

RECURSO DE APELACIÓN

EXP.: SUP-RAP-019/2001

ACTOR: PARTIDO ALIANZA SOCIAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL.

MAGISTRADO:  
JOSÉ FERNANDO OJESTO  
MARTÍNEZ PORCAYO

SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA: ADÁN ARMENTA  
GÓMEZ.

México, Distrito Federal, a veinticinco de octubre del dos mil uno. **Vistos** los autos para dictar resolución del expediente identificado con el número **SUP-RAP-019/2001**, integrado con motivo del **Recurso de Apelación** interpuesto por el **Partido Alianza Social** ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través de su representante propietario ante el referido órgano, mediante el cual impugnó la resolución dictada por el citado Consejo General el seis de abril del presente año, y

## **R E S U L T A N D O**

I. Con fecha diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aprobó el registro del convenio de coalición denominada Alianza por México, conformada por los partidos políticos nacionales: Partido de la Revolución Democrática,

Partido del Trabajo, Partido Convergencia por la Democracia, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social.

II. En su oportunidad la Coalición Alianza por México presentó el informe del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación respecto a los gastos de campaña efectuados para las elecciones del año dos mil.

III. En sesión ordinaria del seis de abril del presente año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinó que se encontraron diversas irregularidades derivadas de la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos, coaliciones y organizaciones políticas, por lo que impuso diversas sanciones a los partidos políticos, entre otros, a los coaligados en la Alianza por México. En lo que interesa la resolución dice:

“5.3 Alianza por México.

a) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México presentó documentación en copia fotostática como comprobante de egresos por un monto total de \$2'541,613.81, por concepto de gastos operativos de campaña, gastos en propaganda en prensa, radio y televisión, así como de la campaña de diputados y de la coordinación nacional ejecutiva.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del

consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficio STCFRPAP/099/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/072/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/081/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/082/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/013/01 de dieciocho de enero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de la campaña presidencial, subcuenta propaganda electoral y de las cuentas de gastos operativos de campaña, materiales y suministros, gastos en propaganda en prensa, radio y televisión, así como de la campaña de diputados y de la coordinación nacional ejecutiva, se localizó documentación comprobatoria de egresos en copia fotostática. Los casos observados son visibles a fojas 114, 120 a 125, 128 a 130, 204, 205, 208, 209, 211, 264 a 276, 319, 320, 322, 324, 328 a 334, 347 a 350, 355, 358 a 360, 363, 374 a 378, 392, 393, 398, 399, 401 a 407, 415, 417, 419 a 422, 425 a 429, 437 a 441, 491 y 492 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Por otra parte, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/170/01 de cinco de marzo del dos mil uno, APM/CA/ST/134/01 de cinco de marzo del dos mil uno, APM/CA/ST/133/01 de cinco de marzo de dos mil uno, APM/ST/CA/132/01 de cinco de marzo de dos mil uno, y escrito de dos de febrero de dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la comisión de fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del dictamen consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

'Es preciso aclarar que en relación de la documentación en comento se realizaron pólizas de reclasificación a gastos no deducibles por no reunir los requisitos que los lineamientos y normatividad que rige a las coaliciones (...)

...

F) 1. respecto a las pólizas de egresos observadas en este inciso del oficio, (...) se relacionan aquellas pólizas de las cuales se presentan los comprobantes originales. (...)

...

2. Respecto de las siguientes pólizas de egresos que se detallan (...), cuyos soportes documentales que se encontraron en copias fotostáticas con el sello con la leyenda 'PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA CEN OFICIALIA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS' y de las cuales se nos solicita aclarar:

De acuerdo al artículo 49, párrafo 7, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se concede el derecho de diversos tipos de financiamiento dentro de los cuales se considera, en el inciso c), los correspondientes a actividades específicas, en el punto 1 establece que este será de acuerdo al reglamento que expida el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mismo que no es limitativo en cuanto al origen de los recursos utilizados para actividades específicas, sea este el financiamiento para actividades ordinarias permanentes o de campaña.

...

1. No fue la coalición Alianza por México quien presentó la documentación para comprobar gastos por actividades específicas sino el Partido de la Revolución Democrática. Para este efecto se consultó a la consejera electoral doctora Jacqueline Percharad Mariscal quien en oficio CEJP/70/2000, en el párrafo 4 y 5 nos indican:

En consecuencia, las coaliciones no presentarán documentación alguna para ser consideradas como comprobantes de actividades específicas realizadas en el ejercicio del dos mil. Los gastos por seminarios y/o cursos de capacitación que se eroguen en el curso de la campaña electoral de la coalición Alianza

por México sólo podrán ser susceptibles de financiamiento por actividades específicas, si los comprobantes respectivos son presentados por los partidos políticos en lo individual.

Tal comprobación la deberán presentar en su caso, cada uno de los partidos políticos, en los plazos establecidos por la ley y los reglamentos aplicables, independientemente de que hayan formado parte de una coalición para el proceso electoral federal del presente año. Dicho de otra manera, la facultad por gastos de actividades deberán estar a nombre del partido político que expida el cheque para cubrirlos.

En atención a los procedimientos administrativos aplicables en la coalición Alianza por México, se firmó el acta AMP/CAN/ST/M-01/2001 de la sesión del Consejo de Administración Nacional de la Coalición Alianza por México, de ocho de enero de dos mil uno, el acuerdo donde los partidos coaligados ceden al Partido de la Revolución Democrática el derecho a presentar los gastos por actividades específicas. (Se anexa copia)

2. Una vez emitido al dictamen del Consejo General del Instituto Federal Electoral se hará la aplicación contable correspondiente en el Partido de la Revolución Democrática como gastos por actividades específicas.

De acuerdo al reglamento para el financiamiento público de las actividades específicas que realizan los partidos políticos como entidades de interés público, aplicable en el año dos mil, en su artículo 5.1 dice:

'...

Los partidos políticos nacionales deberán presentar ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión, dentro de los treinta días naturales posteriores a la conclusión de los primeros tres trimestres de cada año, y dentro de los primeros quince días naturales posteriores a la conclusión del último trimestre de cada año, los documentos y muestras que comprueben los gastos erogados en el trimestre anterior por cualquiera de las actividades que se señalen en el artículo 2 de este reglamento'.

Lo anterior nos indica que el quince de enero de dos mil uno venció el plazo para presentar dicha documentación y que en efecto así se presentó con el oficio GLOSA 010/01 (se anexa copia), motivo por

el cual no obran en nuestro poder los comprobantes originales solicitados sino en la misma Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos políticos y Radiodifusión del Instituto Federal Electoral.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

'De la revisión a la documentación proporcionada por la coalición se determinó lo siguiente:

Asimismo proporcionó fotocopia de gastos de la póliza (...) por un monto de (...), incumpliendo con lo establecido en el artículo 3.2 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. En consecuencia la observación quedó parcialmente subsanada.

(...) la coalición presentó la póliza (...) por la reclasificación del importe de (...), según se aplicaron a la cuenta de gastos no deducibles (operación ordinaria). Sin embargo, la coalición incumplió lo estipulado en el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. Por lo anterior se considera que la observación no quedó subsanada.

De la solicitud realizada en el inciso (...), la coalición presentó documentación comprobatoria únicamente por un monto de (...), encontrándose que cumple con la normatividad aplicable. Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de (...), aún cuando la coalición argumentó que dichos gastos fueron presentados en actividades específicas por el Partido de la Revolución Democrática, la coalición no efectuó la reclasificación correspondiente, en consecuencia permanecen registrados en el rubro de gastos de campaña, (...).

...

Con respecto al argumento de la coalición, por concepto de copias con la leyenda 'PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA CEN OFICIALÍA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS' aún cuando señala que no lo está reportando la coalición sino el Partido de la Revolución Democrática, las pólizas que integran dicho monto se encuentran registradas en los gastos de campaña. Se

considera que la observación no quedó subsanada al incumplir lo estipulado en el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

...

Por lo que respecta a la solicitud del inciso (...), la coalición presentó documentación comprobatoria en original por un monto de (...), por la diferencia de (...), por concepto de copias con la leyenda 'PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA CEN OFICIALÍA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS' aún cuando señala que no lo está reportando la coalición sino el Partido de la Revolución Democrática, las pólizas que integran dicho monto se encuentran registradas en los gastos de campaña. En consecuencia la observación no quedó subsanada, al incumplir lo estipulado en los artículos 3.2 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones'.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, al no presentar la documentación comprobatoria original de sus ingresos y egresos.

El artículo 38 del código electoral establece que los partidos políticos están obligados a proporcionar a la comisión de fiscalización la documentación que les solicite respecto de sus ingresos y egresos, mientras que el artículo 4.8 del citado reglamento señala que de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable

de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

En ningún procedimiento de auditoria, y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales y las coaliciones, entidades de interés público según la norma suprema de la unión, y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, y menos aún de copia fotostática de la documentación comprobada requerida.

En el caso, la coalición Alianza por México presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación comprobatoria original y que cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad.

Tal y como lo señala la comisión de fiscalización en el dictamen consolidado, la citada coalición sólo presentó copia fotostática de la documentación requerida, para la comprobación de egresos. Tal situación no subsana el hecho de no haber presentado la documentación comprobatoria original, ya que el artículo 4.8 exige que se presente la documentación original, sin que en el propio reglamento se establezca la alternativa de presentar copias fotostáticas como documentación comprobatoria de gastos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba un partido político a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos, por lo que la copia fotostática de un documento, no hace prueba plena del contenido de ese documento. Así, los egresos no se consideran debidamente comprobados

en tanto que la coalición debía presentar la documentación original, pues es de explorado derecho que a las fotocopias de documentos no se les otorga valor probatorio en sí mismas.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

La falta se califica como de mediana gravedad, en tanto que con este tipo de faltas se impide a la comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe de campaña, ya que a la documentación en copia fotostática no puede otorgársele valor probatorio sino de indicio, en tanto que no consiste en la que fue extendida por la persona a quien se efectuó el pago por parte del partido político y además se tiene en cuenta que es relativamente fácil la alteración de copias simples de documentación comprobatoria.

Por otra parte, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática integrante de la coalición Alianza por México, presenta antecedentes de haber sido sancionada por esta misma falta, tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de la revisión de los informes anuales y de campaña correspondientes a mil novecientos noventa y siete.

Sin embargo, se tienen en cuenta las siguientes circunstancias: que no se puede presumir desviación de recursos; que no puede concluirse que la coalición hubiere tenido intención de ocultar información y que la irregularidad deriva de un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el monto implicado en esta falta es de por un monto total de \$2,541,613.81.

Se tiene en cuenta que, la coalición no ocultó información. Además, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que, se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del dos punto trece por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del uno punto treinta y seis por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del punto cuarenta y nueve por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del punto cuarenta y nueve por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y a Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del punto cuarenta y dos por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

b) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México no comprobó egresos por un monto de \$266,037.63 con documentación comprobatoria que reuniera los requisitos exigidos por los lineamientos aplicables, por concepto de servicios generales y gastos operativos de campaña, y de ingresos por un monto de \$10,000.00, correspondiente a una transferencia interna de recursos realizada a la primera fórmula de la campaña de senadores en el Estado de San Luis Potosí. Asimismo, la coalición omitió presentar ochenta y cinco recibos RM-COA, pendientes de utilizar, los cuales se encontraban relacionados en el control de folios respectivo.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.1, 3.2,

4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, 8.3, 11.1, 11.2 y 11.3, del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficio STCFRPAP/013/01, de dieciocho de enero de dos mil uno, STCFRPAP/082/01, de diecinueve de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de egresos del rubro de servicios generales y gastos operativos de campaña, se localizó documentación que no contenía los requisitos exigidos por la normatividad. Los casos observados son visibles a fojas 238, 241, 242, 245, 247, 249, 381, 382, 383, 398, 399, 408, 409 y 418 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General el Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

La coalición Alianza por México, mediante escritos de dos de febrero de dos mil uno, y APM/ST/CA/133/01, de cinco de marzo de dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

‘... por lo que respecta a la póliza de diario (...) por un monto de (...), correspondiente al rubro de arrendamiento, los comprobantes no cuentan con la cédula fiscal; es necesario mencionar que este concepto se manejó por medio de bitácoras de gastos menores como lo establece el reglamento correspondiente afectando el diez por ciento de gastos generales...’.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

‘(...) la coalición presentó bitácoras de gastos menores por la documentación soporte sin requisitos fiscales, relacionando cada uno de los gastos observados. Sin embargo, dichos gastos no pueden ser comprobados mediante bitácora en virtud de que los proveedores son empresas establecidas que están obligadas a proporcionar facturas con todos los requisitos fiscales. En consecuencia la observación no quedó subsanada.

...

(...) la coalición no presentó cupones de viajero [en relación a boletos de avión] y a cambio proporcionó bitácoras de gastos menores relacionando cada uno de los gastos observados. Sin embargo, dichos gastos no pueden ser comprobados mediante bitácora. En consecuencia, la observación no quedó subsanada.

...

(...) la coalición presentó bitácoras de gastos menores las cuales no cumplen con lo establecido en el artículo 11.2 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, al no contener el lugar en que se efectuó la erogación, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, en consecuencia la observación realizada por la comisión de fiscalización no quedó subsanada’.

Por otro lado, mediante oficio STCFRPAP/063/01 del dieciséis de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de ingresos en la subcuenta campaña senadores, subcuenta San Luis Potosí, formula 1, no se localizó la documentación soporte de transferencias internas por un monto de \$10,000.00 y al ser revisado físicamente el consecutivo de los recibos de aportaciones de militares CF-RM-COA, no fueron localizados mil quinientos ocho folios de aportaciones de militares en efectivo. Los casos observados son visibles a fojas 16, 17 y 33 a 36 del

capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos y los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

La coalición Alianza por México, mediante escrito de cinco de marzo de dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

'... estamos enviando las pólizas requeridas en la hoja número 24 del oficio antes mencionado...

...

...estamos anexando a éste, una relación sobre el status que guardan los recibos correspondientes enviando a ustedes el control de folios de los recibos RM-COA y RSES-COA'.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

'La coalición presentó la póliza citada y fotocopia de la orden de pago número 3447050 proveniente de la cuenta del fideicomiso Alianza por México a la cuenta del candidato al Senado de la formula 1 del Estado de San Luis Potosí, Agustín Ramírez García. Sin embargo, dicha póliza no se encontraba acompañada por el recibo interno de transferencia, por lo que incumplió con el artículo 8.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

...

De la revisión efectuada a la documentación presentada por la coalición, se determinó que ésta no presentó la totalidad de los recibos solicitados, razón por la cual no fue subsanada la observación realizada por la comisión de fiscalización, ya que la coalición omitió presentar ochenta y cinco de los recibos solicitados.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo establecido en los artículos 2.1, 3.2, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con lo establecido en los artículos 8.3, 11.1, 11.2 y 11.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 38, del código electoral establece que los partidos políticos y coaliciones están obligados a proporcionar a la comisión de fiscalización la documentación que les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Adicionalmente, el artículo 2.1 del reglamento aplicable a las coaliciones establece que las aportaciones en especie que se destinen a las campañas políticas de los candidatos de una coalición podrán ser recibidas por los partidos políticos que la integran, o bien por los candidatos de la coalición. El candidato que las reciba queda obligado a cumplir con todas las reglas aplicables para la recepción de esta clase de aportaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes. Al efecto, deberán imprimirse recibos específicos de la coalición para aportaciones en especie de militantes y simpatizantes de los partidos que la integran, destinadas a campañas políticas, de conformidad con los formatos RM-COA y RSES-COA que se incluyen en el reglamento. Por otra parte, el artículo 3.2 del citado reglamento establece que todos los egresos que realice la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus

ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 4.8, del reglamento aplicable a las coaliciones establece que de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivo, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que lo integren, incluidos los estados financieros. Por otra parte, el artículo 10.1 del citado reglamento señala que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Ahora bien, el artículo 8.3 del reglamento aplicable a los partidos políticos establece que todas las transferencias de recursos que se efectúen conforme a lo establecido en este artículo deberán estar registradas como tales en la contabilidad del partido, y deberán conservarse las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos internos que hubiere expedido el órgano del partido u organización adherente que reciba los recursos transferidos.

El artículo 11.1 del reglamento aplicable, dispone que los egresos deberán estar comprobados con la documentación que expida a nombre del partido

político o coalición la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En relación con las bitácoras, los artículos 11.2 y 11.3 establecen lo siguiente: 'hasta el diez por ciento de los egresos que efectúe cada partido político en una campaña electoral, podrá ser comprobado por vía de bitácora de gastos menores, en las que se señalen con toda precisión los siguientes conceptos: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización. En todo caso, deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan los requisitos a que se refiere el párrafo anterior, o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos antes mencionados'. Por su parte, el artículo 11.3 del multicitado reglamento señala que: 'el gasto que ejerza cada partido político en una campaña electoral federal, exclusivamente en lo rubros de viáticos y pasajes, podrá ser comprobado por vía de bitácoras que reúnan los requisitos señalados en el párrafo anterior, hasta en un veinte por ciento en el caso de las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores de la república, y en el caso de las campañas para diputados federales por el principio de mayoría relativa, en un veinte por ciento si se trata de distritos considerados urbanos, treinta por ciento en el caso de distritos considerados mixtos, y cuarenta por ciento en el caso de distritos considerados rurales, de conformidad con la clasificación contenida en el instructivo VIAT-PAS. En todo caso, deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan los requisitos a que se refiere el párrafo 1, de este artículo, o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos mencionados en el párrafo anterior'.

La coalición política omitió presentar documentación comprobatoria que reuniera los requisitos exigidos por la normatividad, tanto de ingresos como de egresos. Los casos que se refiere a egresos corresponden a gastos que no contienen requisitos de carácter fiscal y que, por el tipo de gasto de que se trata (órdenes de servicio de empresa) deben contener estos requisitos. Este tipo de gasto no puede ser considerado para ser comprobado a través de una bitácora, ya sea de gastos menores o de

viáticos y pasajes, ya que por su propia actividad empresarial, dichos proveedores deben estar dados de alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, por supuesto, contar con un registro federal de causantes, ya que están obligados a retener y enterar impuestos y a cumplir otro tipo de responsabilidades fiscales. Por lo anterior, resulta inadmisibles que una coalición pretenda presentar como comprobante de un egreso cualquier documento sin los requisitos que exige la normatividad.

Por otra parte, se localizó documentación comprobatoria a nombre de terceras personas, que debió haber sido expedida a nombre del partido político que convino la coalición que se facturara toda la documentación comprobatoria. Tal como lo establece el artículo 11.1 del reglamento de partidos, la documentación soporte del gasto de ser expedida a nombre del partido que efectuó el pago. La documentación a nombre de terceras personas no cumple con los requisitos exigidos por la normatividad de la materia para la adecuada comprobación de los gastos, por lo que no puede considerarse subsanada la observación que la comisión notificó a la coalición por el simple hecho de que la coalición haya decidido, a último momento, comprobarla vía bitácora de gastos. Es claro que el documento presentado en primera instancia no era adecuado para comprobar el gasto, por lo que para esta autoridad resulta inadmisibles que la coalición pretenda comprobar, vía bitácora, un gasto que originalmente buscó comprobar mediante un documento que no satisficiera los requerimientos necesarios. La coalición decidió que los gastos que no estaban adecuadamente comprobados ante la autoridad electoral fueran comprobados vía bitácora, lo cual, evidentemente no se ajusta al motivo a la razón por la que la autoridad flexibilizó el criterio de comprobación para cierto tipo de gastos.

Debe además decirse que la coalición omitió presentar los cupones de viajero de los boletos de avión utilizados que, según las disposiciones de carácter fiscal, resultan necesarias para la comprobación del gasto, por lo que la comisión de fiscalización no consideró subsanada la observación.

En relación con las bitácoras de gasto debe decirse que, la posibilidad de comprobar un gasto a través de una bitácora y con documentos que no cumplan con los requisitos fiscales, se deriva de que la autoridad, con la finalidad de no entorpecer el

funcionamiento normal de los partidos y coaliciones, en particular durante las campañas electorales, flexibilizó la norma, en el entendido que los gastos que se comprobarían por esta vía eran aquellos por los cuales era muy difícil obtener un documento con requisitos fiscales, ya sea porque el gasto se hubiere realizado en distritos rurales, porque el gasto era menor, o por el tipo de gasto realizado: pago de transporte público, comidas en la calle, compras en tiendas de abarrotes, etcétera. Pero el objetivo nunca fue comprobar gastos que por los montos, por los lugares y servicios por los que se realizaron las erogaciones, son obligadamente gastos que pueden y deben estar sustentados con documentación que reúna requisitos fiscales.

Ahora bien, respecto de los gastos en el rubro de servicios generales que pueden ser comprobados por vía de bitácoras, debe decirse que la coalición las presentó mal requisitadas. Como consta en el capítulo correspondiente del dictamen consolidado, no contenían los requisitos establecidos en el artículo 11.2 del reglamento de partidos, ya que carecían de establecer el lugar en que se efectuó la erogación, el nombre y firma de la persona que realizó el pago y/o de la firma de autorización. Por lo tanto, dichos documentos ni siquiera cumplen con el mínimo de los requisitos indispensables para la comprobación del gasto por esta vía, ya que contienen sólo algunos de los requisitos exigidos por la normatividad.

Por otra parte, en el caso del ingreso por \$10,000.00 que no se encuentra debidamente comprobado ante esta autoridad, debe decirse que se trata de una transferencia interna de recursos que no se encuentra soportada de conformidad con lo establecido por la normatividad de la materia, ya que carece del recibo interno del partido que sustente adecuadamente la transferencia de recursos realizada, incumpliendo con lo establecido por el artículo 8.3 del reglamento de partidos o la coalición en este caso. Las transferencias de recursos deben estar registradas como tales en la contabilidad de la coalición, y deben conservarse las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos internos que hubiere expedido el órgano del partido u organización adherente que reciba los recursos transferidos. En el presente caso, la coalición no presentó el recibo interno requerido, por lo cual está inadecuadamente comprobado el ingreso derivado de la citada transferencia.

Por otra parte, también vinculado con el rubro de ingresos, la coalición omitió presentar ochenta y

cinco recibos RM-COA pendientes de utilizar relacionados con aportaciones de militantes, que se encontraban relacionados en el control de folios respectivo. Los artículos 2, 3 y 4 del reglamento de partidos, que resultan aplicables según lo establecido por el propio artículo 2.1 del reglamento de coaliciones, señalan con toda claridad que los recibos deben estar foliados, relacionados en un control de folios y que deben ser expedidos en forma consecutiva. Por lo tanto, la coalición debió haber presentado ante esta autoridad los recibos originales que estaban pendientes de utilizar y que se encontraban relacionados en su control de folios. Al no hacerlo, la coalición no evidenció que dichos recibos se encuentran, en efecto, pendientes de utilizar.

A fin de acreditar lo que en ellos se consigna, los documentos que exhiba un partido político necesariamente deben presentarse completos, de acuerdo con la normatividad aplicable para la comprobación de ingresos y egresos, además de que todos ellos deben cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, recae en la buena fe de quien los presenta, y no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

En ningún procedimiento de auditoría, y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la unión, y de las coaliciones políticas que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede acreditarse por la simple presentación de cualquier clase de documentos que pretendan comprobar ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se justifique según las circunstancias particulares.

En el caso en comento, la coalición presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación que cumpla con los requisitos exigidos.

Asimismo, debe decirse que la documentación sin requisitos fiscales no hace prueba del egreso, pues no cumple con los requisitos que exigen los artículos 3.2 del reglamento aplicable a las coaliciones y 11.1 del reglamento aplicable a los partidos políticos, para

acreditar los egresos que se efectúen por la coalición política, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículo 4.10 del reglamento aplicable a las coaliciones, amerita una sanción.

La falta se califica como de mediana gravedad, en tanto que con este tipo de faltas se impide a la comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe de campaña.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que de la no presentación de la documentación solicitada no se puede concluir que los ingresos obtenidos provengan de fuentes ilícitas; tampoco es posible presumir una intención premeditada y expresa de ocultar información; el monto implicado en esta falta es de \$276,037.66. También se toma en cuenta el hecho de que el partido no presentó ochenta y cinco recibos de aportaciones de militantes pendientes de utilizar.

No obstante, no se puede presumir desviación de recursos; además, que la coalición presentó algún documento de soporte, aunque no reúna los requisitos exigidos y fuera presentado de manera expost.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionados por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de los informes de campaña y anual de mil novecientos noventa y siete. Por su parte, el Partido del Trabajo también fue sancionado por una irregularidad de las mismas características, tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de los informes anuales correspondientes a mil novecientos noventa y ocho y mil novecientos noventa y nueve. Asimismo, los partidos Alianza Social y Convergencia por la Democracia, también presentan antecedentes de haber sido sancionados por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del consejo general respecto del informe anual de mil novecientos noventa y nueve.

Además, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En merito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una de mil novecientos cincuenta y siete días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sanción que se distribuye entres los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de mil doscientos cuarenta y nueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática; de cuatrocientos dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo; de ciento dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista; de ciento dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de ciento dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia’.

c) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México no presentó documentación comprobatoria de egresos por un monto de \$9’519,397.18.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficios STCFRPAP/072/01 de diecinueve de febrero de dos mil dos mil uno, STCFRPAP/099/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/095/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/013/01 de dieciocho de enero de dos mil uno, STCFRPAP/073/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/072/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de la campaña presidencial, de diputados y de senadores, así como a los gastos operativos de campaña, servicios generales, gastos en prensa y televisión, se localizaron pólizas que carecían de documentación soporte, por un monto total de \$9'519,397.18. Los casos observados son visibles a fojas 100-101, 103, 114, 123-124, 150, 154-155, 203-204, 208-209 y 211, 223-225, 242-243, 246-247, 251-254, 258, 260-261, 267-268, 273-274, 285, 290, 296, 298, 301 y 302, 514 y 516, 527, 536-537, del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos APM/CA/134/01 de cinco de marzo de dos mil uno, APM/CAN/ST/170/01 de cinco de marzo de dos mil uno, APM/CAN/ST/166/01 de cinco de marzo de dos mil uno, escrito sin referencia de dos de febrero de dos mil uno, APM/ST/CAN/131/01 de cinco de marzo de dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la comisión de fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del dictamen consolidado. En dichos escritos, la coalición alega en términos generales, que anexaba la documentación soporte del gasto o bien que procedía a reclasificar el gasto; sin embargo, en la mayoría de los casos no presentaba la totalidad de la documentación soporte correspondiente, como se desprende de los siguientes escritos:

'...

b)...

Con respecto al punto 1 de estas observaciones, se canceló el movimiento por estar duplicado, esto ya se había hecho con la póliza de diario 899 del mes de agosto del dos mil; de la cual anexamos una impresión;

El punto 2 y 5 se entrega la documentación soporte y la reclasificación del gasto;

El punto 3 no existe la póliza en mención.

Del punto 4 se entrega la documentación soporte y la reclasificación del gasto;

El punto 6 se entrega la documentación soporte y la reclasificación del gasto;

Del punto 7 se entrega la póliza que incluye el original de la factura solicitada;

El punto 8 sí tiene comprobación, se anexa integración de los importes que conforman la cantidad observada;

Del punto 9 se anexa la documentación soporte y la reclasificación correspondiente.

El punto 10 sí tiene comprobación, se anexa integración de los importes que conforman la cantidad observada.

El punto 11 sí tiene comprobación, se anexa integración, sí tiene comprobación, se anexa integración de los importes que conforman la cantidad observada;

Del punto 12 se anexa la póliza con su soporte correspondiente;

Del punto 13 se comenta que no existe la póliza con esa numeración en este mes;

Del punto 14 se anexa la documentación soporte y la reclasificación correspondiente (...)

...

b)...

‘Se presentan las pólizas y su documentación soporte de las observaciones detectadas por la comisión de fiscalización las cuales si se encontraban en nuestros archivos dado es el caso que estas pólizas fueran revisadas por su propio personal con respecto’.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanadas las observaciones realizadas, con base en las siguientes consideraciones:

‘Con respecto a la solicitud del inciso b), la coalición presentó las pólizas contables así como la

documentación soporte por un importe de (...), por ello la observación quedó subsanada por este importe. Respecto a la diferencia observada, la coalición no proporcionó documentación soporte de la póliza (...) por un monto de (...), asimismo proporcionó fotocopia de gastos de la póliza (...) por un monto de (...), incumpliendo con lo establecido en el artículo 3.2 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. En consecuencia la observación quedó parcialmente subsanada.

...

Con respecto a la solicitud del inciso b), pólizas faltantes, la coalición presentó solamente las pólizas contables sin proporcionar la totalidad de la documentación comprobatoria de gastos solicitada'.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 4.8, del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral establece que los partidos políticos nacionales y las coaliciones políticas están obligados a entregar a la comisión de fiscalización la documentación que le solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Por otra parte, el artículo 3.2 del citado reglamento establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Adicionalmente, el artículo 4.8 del multicitado reglamento establece que la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la

facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

En el presente caso, la autoridad electoral en ningún momento contó con la totalidad de la documentación comprobatoria de los egresos de la coalición Alianza por el Cambio, aunque está alegaba que hacía entrega de la documentación soporte de los egresos, por lo que, tal y como se desprende de los oficios citados, de las respuestas de la coalición y del análisis de la documentación presentada por ésta, en el mejor de los casos solamente subsanada una parte de la observación que se le había notificado. Por lo anterior, la coalición no comprobó todos los gastos en que incurrió durante el transcurso de la campaña electoral ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Adicionalmente debe decirse que es obligación de la coalición al momento de efectuar un gasto, solicitar al proveedor toda la documentación comprobatoria exigida por la normatividad y que contenga requisitos fiscales. La labor de la coalición no consistía en realizar erogaciones a diestra y siniestra para posteriormente iniciar la recolección de toda la documentación sustento de los gastos que había realizado, por lo que, desde luego, esta autoridad considera que la coalición incurrió en la irregularidad consistente en no presentar documentación comprobatoria soporte del gasto realizado.

La normatividad aplicable es clara al establecer que es obligación de los partidos políticos y las coaliciones, contar en todo momento con la documentación que compruebe de manera adecuada los gastos en que incurrió, por lo que nada le exime a la coalición de la presentación de la citada documentación al momento de la presentación de sus informes de campaña, o bien, cuando la comisión de fiscalización se los solicitara.

La autoridad electoral considera trascendente que un partido político o coalición, por las razones que sean, no le presente la documentación comprobatoria del gasto o del ingreso que ésta solicite, en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material de la comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña. En vista de ello, la falta se califica como grave y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

Al respecto, se ha de tener en cuenta que la no entrega de la documentación comprobatoria se debe, en la mayoría de los casos, a una mala administración, y no a una intención dolosa por parte de la coalición.

Sin embargo, también debe tenerse en cuenta que el monto total que la coalición no comprobó, es de \$9'519,397.18.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de los informes de campaña y anual de mil novecientos noventa y siete y mil novecientos noventa y nueve. Asimismo, el Partido de la Sociedad Nacionalista, integrante de la coalición, también presenta antecedentes por haber sido sancionado por este tipo de faltas, tal y como consta en la resolución del consejo general respecto del informe anual de mil novecientos noventa y nueve.

Además, se tiene en cuenta que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de

la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del nueve punto treinta y tres por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo, una sanción consistente en la reducción del cinco punto noventa y cinco por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción de dos punto trece por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del dos punto trece por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del uno punto ochenta y cuatro por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

d) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México presentó una balanza de comprobación que no coincide con sus informes de campaña en los rubros de ingresos y egresos, por un monto de \$14’232,898.27, con lo que se concluye que los informes de campaña no se basan en la contabilidad y por ello no reflejan el estado real de las finanzas de la coalición, en tanto que no se fundamenta en la documentación que los lineamientos aplicables exigen.

Tal irregularidad constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 1.1, 3.2, 4.8, 4.6, inciso b), 6.3 y 6.4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el

artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El monto agregado de \$14'232,898.27 se integra de la siguiente forma:

A) Ingresos: \$12'335,214.64, \$1'072,980.19 y \$4.88.

B) Egresos: \$235,668.43, \$411,189.40, \$176,680.85 y \$1,159.88'.

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

La solicitud de aclaración hecha a la coalición Alianza por México sobre las diferencias entre los montos reportados en los informes de campaña y la balanza de comprobación, se hizo en el oficio número STCFRPAP/063/01, de seis de febrero de dos mil uno y recibido por la coalición en la misma fecha. Tras varias solicitudes de la comisión para reclasificar, corregir, cancelar y subsanar diversos montos de ingresos y egresos registrados en la contabilidad de la coalición, la comisión de fiscalización envió su última solicitud mediante oficio número STCFRPAP/099/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno y recibido por la coalición el mismo día, para que ésta presentara su balanza de comprobación y sus informes de campaña con los importes que considerara correctos y definitivos. La solicitud de la comisión no fue atendida por la coalición, en virtud de que mediante su extemporáneo escrito sin número, de fecha del 5 de marzo de 2001, no proporcionó aclaración alguna sobre las diferencias observadas, ni tampoco presentó una balanza de comprobación ajustada, ni informes de campaña modificados. En ese mismo escrito, la coalición anuncia a la comisión que enviaremos próximamente el informe correspondiente. Posteriormente, mediante escrito No. APM/CAN/ST/172/2001 de fecha 9 de marzo de 2001, la coalición envió los 365 informes de campaña y una balanza de comprobación con las cifras que la comisión consideró como definitivas.

De la revisión de dicha documentación, la comisión determinó las diferencias en cifras en números absolutos entre la balanza de comprobación y los informes de campaña que se encuentran reflejadas en las fojas 40, 42 y 43 (por un importe de \$13'408,199.71), 72 (por un monto de \$235,668.43), 76 (por un monto de \$411,189.40), 157 (por un monto de \$176,680.85) y 481 (por un monto de \$1,159.88).

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general advierte que la coalición Alianza por el Cambio incumplió con lo previsto en los artículos 1.1, 3.2, 4.8, 4.6, inciso b), 6.3 y 6.4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 1.1 del reglamento citado establece que todos los recursos en efectivo o en especie que hayan de ser utilizados por las coaliciones de partidos políticos nacionales para sufragar sus gastos de campaña, deberán ingresar primeramente a cualquiera de los partidos que la integren, con excepción de los referidos en el artículo 2.6 de este reglamento. Asimismo, prevé que los ingresos deberán ser registrados contablemente en los catálogos de cuentas de cada partido y estar sustentados con la documentación correspondiente expedida por el partido político, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes.

El artículo 3.2 del reglamento citado establece, por su parte, que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago.

Por su parte, el inciso b) del artículo 4.6 del citado reglamento establece que junto con los informes de campaña deberán remitirse a la autoridad electoral las balanzas de comprobación del órgano de finanzas de la coalición, desde el momento de su integración y hasta el fin de las campañas electorales, así como de las de los comités nacionales y de los comités estatales u órganos en las entidades federativas de los partidos políticos que integran la coalición, relativas al tiempo que hayan durado las campañas electorales.

El artículo 4.8 del reglamento citado señala que la comisión de fiscalización, a través de su secretario

técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Asimismo, el artículo en comento establece que durante el período de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

El artículo 6.3 del reglamento citado, establece que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen, deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Por último, resulta aplicable el artículo 6.4 del reglamento en comento, el cual establece que el órgano de finanzas de la coalición deberá elaborar una balanza bimestral de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o cuando así lo establezca el presente reglamento.

Este consejo general advierte que la comisión de fiscalización solicitó a la coalición que hiciera las correcciones pertinentes, a efecto de que los informes de campaña coincidieran con lo reportado en su respectiva balanza de comprobación. Sin embargo, la coalición no atendió el requerimiento formulado y, en ese sentido, una vez que concluyó el plazo para la revisión de los informes de campaña y para la notificación de los partidos y coaliciones de los errores y omisiones detectados en ellos, presentó una última versión de la balanza de comprobación, la cual continuó presentando las diferencias antes mencionadas.

Es claro para esta autoridad que tales diferencias de ningún modo deben presentarse, pues son signos inequívocos de errores en los registros contables. Además, implican que la autoridad no tiene plena certeza sobre el origen y destino de los recursos utilizados en la campaña electoral, pues lo reportado no coincide con la contabilidad de la coalición. Es

obvio que los informes de campaña han de desprenderse de la contabilidad de la coalición, de modo que las inconsistencias entre ambos documentos no pueden provocar sino incertidumbre respecto de cuál de los dos se ajusta a la verdad. En tal virtud, se impide con ello que la autoridad electoral cumpla a cabalidad sus atribuciones, pues estas diferencias además de que retardan los procesos de revisión, conducen necesariamente a que se realice una revisión más detallada y escrupulosa de la contabilidad del partido o coalición, cosa que evidentemente consume un tiempo valiosísimo para la comisión que trabaja con plazos fatales.

Este consejo general considera que no existe argumento suficiente y jurídicamente viable para justificar diferencias entre la contabilidad y los informes de campaña, pues, por un lado, todos los ingresos y egresos deben registrarse en la contabilidad y, por otro, en los informes de campaña los partidos y coaliciones deben reportar sus ingresos y egresos, a partir de los datos derivados de su propia contabilidad.

Además, esta autoridad advierte que el reglamento resulta inequívoco al establecer la obligatoriedad de los partidos y coaliciones de presentar, junto con sus informes, las balanzas de comprobación e, incluso, el reglamento faculta a la comisión de fiscalización para solicitarla en cualquier momento. Lo anterior tiene como finalidad de aportar a esta autoridad un mecanismo para comprobar la veracidad de lo afirmado por los partidos y coaliciones, pues, como se ha sostenido, se entiende que lo reportado por éstos en sus informes deriva de los registros contables que están obligados a realizar.

En este sentido, la falta de coincidencia atenta contra la certeza que debe imperar en los procesos de auditoría, en particular en aquellos que se hacen en plazos tan cortos de tiempo y sobre una cantidad considerable de recursos.

A mayor abundamiento, este consejo general advierte que la coalición no sólo incumplió con su obligación de que lo reportado coincida con lo efectivamente contabilizado, sino que además no atendió diversos requerimientos de esta autoridad, por lo que incumplió con lo dispuesto en el artículo 4.8 del reglamento en comento.

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

La falta se califica como grave, en tanto que impidió que esta autoridad tenga plena certeza sobre los ingresos y egresos de la coalición. Además, tales diferencias impactaron en el proceso de revisión de los informes de campaña, en tanto que tal hecho exigió que la autoridad hiciera un esfuerzo mayor para identificar corroborar la veracidad de lo afirmado.

Este consejo general, en la determinación de la gravedad de la falta, toma en cuenta que el monto implicado es de \$14'232,898.27.

Sin embargo, esta autoridad concluye que la irregularidad obedece a deficientes manejos contables y no a una intención dolosa por parte de la coalición, pues esta autoridad no tiene indicios de que se hubiera realizado manejos indebidos sobre los recursos con que contó la coalición en la campaña electoral.

Por otro lado, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del 6.02% (seis punto cero dos por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del 3.84% (tres punto ochenta y cuatro por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del 1.37% (uno punto treinta y siete por ciento) de la ministración

del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del 1.37% (uno punto treinta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del 1.19% (uno punto diecinueve por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

e) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México realizó erogaciones desde cuentas cuyos recursos se encuentran reservados para sufragar gastos relacionados con campañas federales en específico, toda vez que destinó ingresos para pagar gastos de campañas locales y gastos ordinarios de uno de los partidos que integraron la coalición fuera del período de campaña, por un monto total de \$2'162,276.68.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, 10.1 y 17.2 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El monto agregado de \$2'162,276.68, se integra a partir de la suma de 8 montos parciales, a saber: \$11,845.00, \$126,019.30, \$341,699.50, \$13,392.67, \$33,894.53, \$1'275,395.68, \$320,030.00 y \$40,000.00'.

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

Mediante oficios número STCFRPAP/074/01, STCFRPAP/078/01, STCFRPAP/082/01, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/095/01, STCFRPAP/099/01, todos fechados el 19 de febrero del año en curso, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de las erogaciones por la coalición, se observaron diversos gastos correspondientes a campañas locales y gastos de campaña realizados desde cuentas bancarias destinadas a sufragar otro tipo de gastos. Los casos observados se encuentran visibles a fojas 105 a 106, 152, 205, 310 a 313, 424, 513 y 572 a 575 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos número APM/CAN/ST/161/2001, APM/CAN/ST/166/01, APM/ST/CA/133/01, APM/ST/CAN/131/01, fechados todos el 5 de marzo, y mediante escrito APM/ST/CAN/163/01, del 9 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos la coalición alegó, fundamentalmente, lo siguiente:

‘Se presenta póliza de reclasificación de gastos no deducibles ya que no pertenece a los gastos que se otorgaron a campañas federales’.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanadas las observaciones realizadas, alegando que la coalición Alianza por México había contravenido las normas reglamentarias al utilizar indebidamente las cuentas destinadas a sufragar gastos de campaña.

A partir de lo manifestado por la comisión de fiscalización, este consejo general considera que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en el artículo 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto por los artículos

1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, en relación con los artículos 10.1 y 17.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a partidos políticos.

El artículo 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

El artículo 1.2 del reglamento aplicable a coaliciones señala que para el manejo de los recursos destinados a sufragar los gastos que se efectúen en la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por una coalición, deberá abrirse una cuenta bancaria única para la campaña, la cual se identificará como CPEUM- (siglas de la coalición).

Por su parte, el artículo 1.3 del citado reglamento establece que para el manejo de los recursos destinados a sufragar los gastos que se efectúen en las campañas políticas de una coalición para la fórmula de candidatos a senadores de la república por el principio de mayoría relativa, deberá abrirse una cuenta bancaria única para cada campaña, la cual se identificará como CBSR- (siglas de la coalición)-(número)-(estado)

El artículo 1.4 del reglamento en comento establece que en el caso de las campañas políticas para diputados federales por el principio de mayoría relativa de una coalición, deberán abrirse cuentas bancarias para efectuar las erogaciones cuando la suma de los recursos en efectivo que la coalición haya asignado para efectuar tales gastos de campaña, más la suma de recursos que el candidato haya recibido conforme al artículo 1.8, rebase el monto equivalente a un cinco por ciento del tope de gastos de campaña que haya establecido el Consejo General del Instituto Federal Electoral para esa elección.

Por su parte, el artículo 1.6 del reglamento aplicable a coaliciones prevé que para la realización de gastos centralizados que beneficien a varias campañas políticas de candidatos de la coalición, deberán

abrirse cuentas bancarias que se denominarán CBN-COA-(siglas de la coalición), que serán manejadas por el órgano de finanzas de la coalición, y CBE-COA-(siglas de la coalición), que serán manejadas por los representantes del órgano de finanzas de la coalición en las entidades federativas.

El artículo 1.7 del citado reglamento establece, además, que todos los recursos que hayan de ser erogados en campañas electorales de candidatos de la coalición, deberán provenir de cuentas CBCEN o CBE de los partidos políticos integrantes de la coalición, y serán entregados a quien sea responsable de administrarlos, para que a su vez los transfiera a las cuentas CBPEUM, CBSR, CBDMR, CBN-COA o CBE-COA, según corresponda.

En función de la supletoriedad prevista en el artículo 10.1 del reglamento citado, resulta aplicable el artículo 10.1 del reglamento aplicable a partidos políticos, el cual señala que los partidos políticos sólo podrán realizar erogaciones en campañas electorales con recursos federales si éstos provienen de alguna cuenta CBCEN o de alguna cuenta CBE correspondiente a la entidad federativa en la que se habrá de desarrollar la campaña electoral, si tales recursos son transferidos a cuentas bancarias destinadas expresamente a la realización de erogaciones en campañas electorales locales.

Del mismo modo, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 17.2 del reglamento aplicable a partidos políticos, el cual establece que los gastos que deberán ser reportados en los informes de campaña serán los ejercidos dentro del periodo comprendido entre la fecha de registro de los candidatos en la elección de que se trate y hasta el fin de las campañas electorales.

Del análisis del capítulo correspondiente del dictamen consolidado, este consejo general advierte que la coalición realizó tres tipos de conductas que se tipifican como irregularidades administrativas, en tanto que implican la indebida utilización de cuentas destinadas reglamentariamente a fines específicos. Estas tres conductas son las siguientes:

‘a) La coalición realizó gastos que corresponden a la campaña presidencial con recursos provenientes de una cuenta destinada a sufragar gastos de una campaña de senador.

b) La coalición utilizó recursos dispuestos en la cuenta presidencial para sufragar gastos correspondientes a campañas de diputados y senadores.

c) La coalición realizó pagos directos a proveedores por concepto de propaganda electoral correspondiente a una campaña electoral local, cuando debió, en todo caso, transferir los recursos a una cuenta de campaña local, o bien, a una cuenta concentradora del órgano directivo estatal del partido.

d) La coalición realizó erogaciones que, en función de su fecha, no pueden considerarse como gastos de campaña.

e) Los Comités Distritales Ejecutivos del Partido de la Revolución Democrática pagaron propaganda electoral en medios de comunicación impresos con cuentas bancarias ordinarias distintas a las que el reglamento señala como especiales para realizar gastos de campaña'.

Ahora bien, esta autoridad considera insuficiente la respuesta de la coalición Alianza por México, pues aún cuando en todos los casos procedió a la reclasificación del gasto, ese hecho no es suficiente para considerar justificada la observación formulada por la comisión de fiscalización. La conducta que se sanciona, se actualiza en el momento mismo en el que el partido político o coalición utilizan una cuenta bancaria que tiene fines específicos para sufragar gastos que resultan ajenos a esa finalidad. Cualquier reclasificación sólo tiene efectos en la contabilidad general de la coalición, pero no implica que la conducta sancionable no se hubiera verificado. Esto es, lo que se sanciona no es un irregular registro contable, sino un hecho que se verifica cuando un partido o coalición contravienen lo establecido en la norma en relación al uso de los recursos concentrados en una cuenta bancaria con una finalidad jurídicamente definida, de tal suerte que las correcciones presentadas por la coalición no aportan ningún elemento que lleve a concluir que la irregularidad no se presentó.

En el presente caso, la coalición incumplió con la finalidad de la cuenta prevista en el artículo 1.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a coaliciones (cuenta bancaria de candidato al Senado) toda vez que utilizó dicha cuenta para sufragar gastos de la campaña presidencial. Como se

desprende claramente de la norma citada, las cuentas CBSR tienen como finalidad única y exclusiva la de sufragar gastos de las campañas de senadores, y bajo ninguna circunstancia, la de realizar erogaciones que beneficien a la campaña presidencial.

Además, del análisis que la Comisión de Fiscalización formula en el Dictamen Consolidado se desprende que la coalición destinó recursos depositados en la cuenta presidencial, la cual tiene como finalidad única y exclusiva la de sufragar gastos de dicha campaña conforme lo dispuesto por el artículo 1.2 del reglamento aplicable a coaliciones, para realizar erogaciones correspondientes a campañas de senadores y diputados, gastos que debieron hacerse a través de sus respectivas cuentas, según se desprende de lo dispuesto en los artículos 1.3 y 1.4 del citado reglamento. Esto es, estamos frente a un caso inverso al señalado en el párrafo anterior.

Por otro lado, la coalición Alianza por México realizó, de forma contraria a lo dispuesto en las respectivas normas reglamentarias, erogaciones en campañas electorales locales, incumpliendo, en consecuencia, con el artículo 10.1 del reglamento aplicable a partidos políticos que define los alcances y restricciones para erogaciones de este tipo. En dicha disposición se establece claramente que los partidos políticos y, por ende, las coaliciones, sólo pueden realizar gastos electorales locales con recursos federales siempre y cuando los recursos transferidos se depositen en cuentas bancarias destinadas expresamente a la realización de erogaciones en las campañas locales de que se trate. En ese sentido, el reglamento no autoriza a que se realicen pagos a proveedores que prestaron algún bien o servicio en beneficio de candidatos locales con recursos depositados en las cuentas creadas exclusivamente para sufragar las campañas federales.

El sólo hecho de que la coalición hubiere destinado recursos federales para sufragar directamente gastos de una campaña electoral local, sin que dichos recursos fueran depositados en ninguna cuenta bancaria prevista para ese fin, es condición suficiente para que se actualice una irregularidad administrativa susceptible de ser sancionada por este Consejo General, pues implica la falta de observancia del conjunto de normas expedidas por esta autoridad en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

Para dar efectivo cumplimiento a las disposiciones antes citadas, la coalición debió sufragar los gastos de propaganda electoral observados mediante la cuenta destinada para tal efecto. Además, debió realizar la transferencia de recursos a la cuenta de la campaña electoral local conforme lo dispone el artículo 10.1 del reglamento aplicable a coaliciones, esto es, mediando su depósito en una cuenta destinada a sufragar los gastos de campaña del candidato local de que se trate. En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, dicha conducta amerita una sanción.

Por otro lado, del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado se desprende que la coalición Alianza por México utilizó indebidamente las cuentas destinadas a sufragar gastos de campaña para realizar erogaciones que no pueden considerarse bajo esta categoría, pues se verificaron cuando ya había concluido la campaña electoral. En efecto, la Comisión de Fiscalización encontró noventa y nueve recibos de reconocimientos por actividades políticas que se encuentran fechados después del día veintiocho de junio del año dos mil, fecha en la cual concluyeron todas las campañas electorales de conformidad con lo que establece el artículo 190, párrafo 1 del Código electoral.

Las cuentas bancarias de campaña se encuentran reservadas para realizar únicamente erogaciones vinculadas con cada una de las campañas electorales y no para cubrir rubros de gasto que deben considerarse como gastos ordinarios, que en consecuencia, exigen un tratamiento distinto.

Para dar cumplimiento a las disposiciones reglamentarias aplicables, la coalición Alianza por México debió sufragar estos gastos ordinarios desde cualquiera de las cuentas CBCEN o CBE de los partidos que integraron la coalición. El reglamento precisamente intenta evitar que los recursos asignados a la coalición se utilicen para sufragar gastos que sólo corresponden a partidos en lo individual y no a la coalición como tal.

Por otra parte, esta autoridad arriba a la conclusión de que la coalición incumplió con lo dispuesto por los artículos 1.6 y 1.7 del reglamento aplicable a coaliciones, pues como bien sostiene la Comisión de

Fiscalización en el Dictamen Consolidado, los Comités Directivos Distritales del Partido de la Revolución Democrática pagaron propaganda en medios impresos de comunicación a favor de candidatos registrados por la misma. En consecuencia, se incumplió con la norma que establece que todos los recursos que se utilicen para sufragar gastos de campaña de cualquiera de los candidatos registrados por la coalición, deben provenir de cuentas CBCEN o CBE de los partidos políticos integrantes de la misma y, por tanto, no es jurídicamente válido que los partidos o sus órganos paguen directamente gastos de campaña.

Se tiene en cuenta, además, que la coalición en sus respuestas acepta expresamente que estos comités realizaron tales erogaciones, por lo que esta autoridad tiene certeza plena de la actualización de las irregularidades señaladas.

Para dar efectivo cumplimiento a las disposiciones antes citadas, la coalición debió sufragar los gastos de propaganda electoral observados mediante la cuenta destinada para tal efecto, o bien, a través de recursos dispuestos en la cuentas CBN-COA o CBE-COA previstas en el artículo 1.6 del reglamento citado.

Esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular la utilización de cuentas bancarias en franca violación al reglamento, puede provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna. El sentido de la norma apunta precisamente hacia separar, distinguir, clarificar cuentas diferentes para candidatos diferentes, al tiempo que obliga a que sólo dichas cuentas puedan ser utilizadas por los candidatos correspondientes. Toda conducta contraria a esta norma no hace sino obstaculizar la labor de la autoridad al tiempo que mina la certeza que debe privar respecto de quién pagó qué, cuándo y cómo.

Además, esta autoridad toma en cuenta que el monto total implicado es de 2'162,276.68.

En consecuencia, la falta se califica como de mediana gravedad, pues si bien la coalición violó disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, esta autoridad arriba también a la conclusión de que tal irregularidad

obedece a un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa consistente en un mil ciento catorce días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de setecientos once días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de doscientos veintinueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de cincuenta y ocho días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de cincuenta y ocho días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

La coalición Alianza por México no presentó el ejemplar original de un conjunto agregado de inserciones en prensa, por un monto de \$484,760.76.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el artículo 12.7 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El monto total agregado de \$484,760.76, se integra a partir de la suma de siete montos parciales, a saber: \$1,725.00, \$4,600.00, \$15,525.00, \$12,081.90, \$132,677.45, \$148,018.05 y \$170,133.36.

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

Mediante oficios número STCFRPAP/013/01, de fecha dieciocho de enero, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/072/01, fechados todos el diecinueve de febrero del año dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de los gastos de propaganda en prensa efectuados por la coalición, se observó que ésta presentó copia fotostática de la inserción en prensa, por un monto total de \$484,760.76. Los casos observados son visibles a fojas 265 a 267, 271, 272, 276, 277, 294, 388, 398, 399, 412, 419 a 421, 425, 429, 493, 494, 536, 537, 412, 419, 504 a 506, 507, 508, 533 a 535, 538 y 539 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año dos mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos: sin número, de fecha dos de febrero, APM/ST/CAN/131/01, APM/ST/CA/133/01, APM/CA/ST/134/01, fechados el cinco de marzo del año dos mil uno respectivamente, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición anexa copia simple de la inserción, o bien, simplemente omite la entrega de la inserción correspondiente. Ambas conductas pueden considerarse dentro de un supuesto sancionable genérico, el cual consiste en la no entrega del ejemplar original como lo exige la normatividad electoral. Es decir, la coalición al no entregar la inserción o al entregarla en copia, incumple con su obligación de presentar el ejemplar original, como se verá más adelante.

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

“En lo concerniente al inciso (...), aún cuando la coalición efectuó las reclasificaciones solicitadas, no proporcionó las inserciones en prensa, incumpliendo con lo establecido en el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones y el artículo 12.7 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos. En consecuencia, la observación quedó parcialmente subsanada.

Por lo que respecta a las solicitudes (...) la coalición efectuó la reclasificación de los gastos. Sin embargo, no proporcionó las inserciones en prensa incumpliendo con lo establecido en el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones y el artículo 12.7 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

(...) la coalición entregó fotocopia de las inserciones incumpliendo con lo establecido en el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones y el artículo 12.7 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos”.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto por los artículos 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, y 12.7 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral establece como obligación de los partidos y coaliciones políticas, entregar la información que la Comisión de Fiscalización le solicite con respecto a sus ingresos y egresos. Por otra parte, el artículo 4.8 del reglamento citado, por su parte, prevé que la

Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de dichas finanzas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Establece, además, que durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

El artículo 10.1 del reglamento aplicable a las coaliciones, prevé que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En función de la supletoriedad establecida en el artículo 10.1 citado, resulta aplicable el artículo 12.7 del reglamento aplicable a partidos políticos, el cual establece que los partidos políticos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales, las cuales deberán anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando se les solicite.

Este Consejo General advierte que la Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que presentara el original de inserciones en prensa reportadas en los respectivos informes de campaña. La coalición, por su parte, dio respuesta a dichas observaciones anexando copia de la inserción o simplemente no entregando la documentación requerida.

Resultó claro, en consecuencia, que la coalición política incumplió, en primer lugar, con la obligación legal y reglamentaria de presentar a la comisión toda la documentación comprobatoria original relativa a sus ingresos y egresos. En el presente caso, los

originales de las inserciones en prensa son documentos vinculados con egresos, pues sirven para generar certeza en la autoridad de la efectiva realización del gasto, y sobre todo de la correcta aplicación del gasto en uno o varios informes de campaña a través de las reglas de prorrateo, todo en función del contenido mismo del desplegado en cuestión (es decir, en función del o los candidatos beneficiados por el contenido del mensaje). Por ello, deben considerarse comprendidos dentro de la categoría de documentos que los partidos y coaliciones se encuentran obligados a entregar a la Comisión de Fiscalización.

Además, este Consejo General considera que el sólo hecho de que la coalición política hubiere presentado copias fotostáticas de dichas inserciones, es suficiente para acreditar el incumplimiento a un requerimiento formulado por la Comisión, toda vez que expresamente se le solicitó el original del ejemplar en el que apareció la inserción.

En segundo lugar, esta autoridad considera que la coalición incumplió con la obligación que le impone el reglamento aplicable a partidos políticos, de conservar la página completa de un ejemplar original que contenga las inserciones en prensa y de presentarlas a la autoridad electoral cuando lo solicite, prevista en el artículo 12.7 del citado reglamento y la cual resulta aplicable en función de la supletoriedad prevista en el artículo 10.1 del reglamento aplicable a coaliciones.

La finalidad del artículo 12.7 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo afirmado por los partidos y coaliciones en sus informes de campaña, en lo que respecta a los gastos de propaganda en medios de comunicación impresos. Esto es, se pretende verificar que la documentación comprobatoria del gasto reportado coincida con lo que efectivamente los partidos y coaliciones contrataron y pagaron a las empresas contratadas, de tal suerte que la autoridad electoral tenga certeza sobre el tipo de inserción, tamaño, sección, fechas en las que apareció, características de la edición, campañas o candidatos beneficiados por tales erogaciones, responsables de las inserciones para efectos de considerarlas como aportaciones en especie, etc. La autoridad electoral ordenó a sus órganos desconcentrados que enviaran a oficinas centrales los desplegados de campaña publicados por un conjunto de diarios y revistas de circulación local y nacional. Esto con el objeto de realizar una compulsa de originales entre lo reportado

por el partido y lo observado por la autoridad. La falta de entrega de originales por parte de la coalición no hizo sino obstaculizar ese ejercicio de compulsas fundamentales para las tareas fiscalizadoras.

Es claro para esta autoridad electoral que la certeza antes aludida sólo se puede obtener mediante el análisis individual de cada uno de los originales de las inserciones reportadas. Máxime cuando las características de las inserciones pueden tener implicaciones en otros rubros sujetos a restricciones legales o reglamentarias. Por tal motivo, este Consejo General concluye que las copias fotostáticas no son útiles para cumplir con la finalidad de la norma, pues no generan certeza sobre su autenticidad y, en ese sentido, impiden a la autoridad electoral desarrollar a cabalidad la función de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los partidos y coaliciones. Es de explorado derecho que las copias fotostáticas o simples de cualquier documento no hacen plena prueba sobre lo que en ellos se consigna.

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones multicitadas, la coalición debió presentar los originales de todas las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realizaron durante las campañas electorales. En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, dicha conducta amerita una sanción.

La falta se califica como de mediana gravedad, pues la presentación de la fotocopia demostró la buena fe de la coalición y permitió a esta autoridad constatar la existencia de indicios sobre los contenidos de los desplegados en cuestión.

Por otra parte, esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular las irregularidades administrativas señaladas, pueden provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto total a que ascienden los desplegados no presentados en el original suma un total de \$484,760.76.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa consistente en un mil ochocientos diez días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de un mil ciento cincuenta y cuatro días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de trescientos setenta y un días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de noventa y cinco días de salario mínimo general vigente para Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de noventa y cinco días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de noventa y cinco días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

La coalición Alianza por México no realizó mediante cheque pagos que rebasaron el equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente par el Distrito Federal por un monto total de \$44'228,051.85, correspondientes a Gastos Operativos de Campaña, Materiales y Suministros, Gastos de Propaganda en prensa, radio y T.V., Servicios Generales y a la cuenta de 'Servicios Personales' por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 3.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Mediante oficios STCFRPAP/073/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, STCFRPAP/072/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, STCFRPAP/013/01 de fecha dieciocho de enero del año dos mil uno, STCFRPAP/095/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, STCFRPAP/002/01 de fecha tres de enero del año dos mil uno, STCFRPAP/078/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, STCFRPAP/081/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, STCFRPAP/082/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, STCFRPAP/075/01 de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las campañas de senadores, diputados, presidencial, Coordinación Administrativa Nacional, Gastos de Prensa, Radio y T.V., Servicios Personales y Gastos Operativos de Campaña, Gastos por Amortizar, Materiales y Suministros, Servicios Generales, se localizaron Reconocimientos por Actividades Políticas y otro tipo de gastos que debieron cubrirse mediante cheque ya que sobrepasan cien salarios mínimos diarios vigentes para el Distrito Federal, por un monto total de \$44'228,051.85. Los casos observados son visibles a fojas 83-86, 87, 89-91, 91-94, 97-99, 109-111, 133-137, 138-139, 144-145, 147-148, 150-151, 154, 156, 159, 161-164, 170-175, 182, 184-187, 191, 193, 195-196, 200-202, 206-212, 212-213, 218-221, 225-235, 242-244, 247-248, 249-251, 253-254, 258, 261-262, 267-269, 275, 278-285, 290-297, 315, 322-323, 328, 369-371, 389-401, 417, 389, 398-399, 412-413, 419, 448-449, 450-451, 453-456, 456-458, 468-469, 470-472, 474-477, 479-480, 500-503, 509-511, 511-513, 519-521, 521-523, 528-529, 531-533, 545-549 y 552-559, del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año Dos Mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos APM/ST/CAN/131/01 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, APM/CA/ST/134/01 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, escrito sin referencia de fecha dos de febrero de dos mil uno, APM/CAN/ST/166/01 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, escrito sin referencia de fecha dieciséis de enero de dos mil uno, APM/CAN/ST/161/2001 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, APM/CAN/ST/170/01 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, APM/ST/CA/132/01 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, APM/ST/CA/133/01 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, APM/ST/CAN/130/01, con fecha cinco de marzo de dos mil uno, APM/CA/ST/011/2000 de fecha tres de febrero de dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega lo siguiente:

Por lo que corresponde a este punto en donde se localizaron pagos que excedieron los cien salarios mínimos, se comenta lo siguiente:

...

“En el caso que se observa, la coalición que represento cumplió a cabalidad con lo dispuesto por el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, el cual dispone que todo pago que efectúen las coaliciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque”.

“En efecto, como se reconoce en el requerimiento de mérito, todos los comprobantes que son observados, son soporte de cheques cuyo pago fue realizado por el órgano de finanzas de la coalición, en los términos de lo ordenado por la legislación y la normatividad reglamentaria vigente”.

“Se cumple en sus términos con lo dispuesto por el artículo 3.3, pues el citado numeral en ninguna parte impone la obligación de que los cheques sean nominativos, por lo que al no existir tal carga legal, la Coalición Alianza por México expidió los correspondientes pagos a personas diversas, quienes

fueron los encargados de realizar las distintas erogaciones a personas que prestaron algún servicio a la alianza”.

“Resulta importante aclarar además, que el fin perseguido por la norma en el caso del artículo 3.3 del reglamento aplicable a las coaliciones, se encuentra cumplido a cabalidad, pues la coalición Alianza por México en el caso que se observa, realizó los pagos mayores a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, mediante cheque; existiendo total transparencia en la utilización de los recursos y en todo momento la posibilidad para la autoridad fiscalizadora de verificar que dichos gastos provienen de las cuentas bancarias aperturadas por la por la coalición en los términos de la normatividad vigente en la materia...”

...

“En el caso que observa, la coalición que represento cumplió a cabalidad con lo dispuesto por el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, el cual dispone que todo pago que efectúen las coaliciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque”.

“En efecto, como se reconoce en el requerimiento de mérito, todos los comprobantes que son observados, son soporte de cheques cuyo pago fue realizado por el órgano de finanzas de la coalición, en los términos de lo ordenado por la legislación y normatividad reglamentaria vigente”.

“Se cumple en sus términos con lo dispuesto por el artículo 3.3, pues el citado numeral en ninguna parte impone la obligación de que los cheques sean nominativos, por lo que, al no existir tal carga legal, la coalición Alianza por México expidió los correspondientes pagos a personas diversas, quienes fueron los encargados de realizar las distintas erogaciones a personas que prestaron un servicio a la Alianza”.

“Resulta pertinente además aclarar que el fin perseguido por la norma en el caso del artículo 3.3 del reglamento aplicable a las coaliciones, se encuentra cumplido a cabalidad, pues la coalición Alianza por México en el caso que se observa realizó

los pagos mayores a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, mediante cheque; existiendo total transparencia en la utilización de los recursos y en todo momento la posibilidad para autoridad fiscalizadora de verificar que dichos gastos provienen de las cuentas bancarias aperturadas por la coalición en los términos de la normatividad vigente en la materia”.

“Así mismo es preciso mencionar que de acuerdo con el artículo 14.2 que a la letra dice: ‘Durante las campañas electorales los partidos políticos podrán otorgar reconocimientos en efectivo a sus militantes o simpatizantes por sus actividades de apoyo político’.”

“Es preciso mencionar que con respecto a los recibos de reconocimientos por actividades políticas en comento, las personas a que se les realizó el pago se negaban a recibir como forma de cuenta de valor un cheque nominativo a los servicios prestados a la coalición Alianza por México ya que para ellos no les era funcional este tipo de pago por tal motivo exigían sus pagos totalmente en efectivo”.

“En consecuencia de lo anterior la coalición Alianza por México la cual represento no está sujeta a lo imposible ya que nuestros simpatizantes pueden elegir la forma de pago que mejor convenga a sus propios intereses además de que en algunos lugares les es difícil el cambio por efectivo de los cheques debido a que no existen instituciones bancarias cerca de sus domicilios”.

En el Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanadas las observaciones realizadas, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la coalición se consideró insatisfactoria, ya que la norma es clara al establecer que los pagos que rebasen los cien salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, se debieron efectuar mediante cheque. La observación no quedó subsanada al incumplir la coalición lo estipulado en el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones”.

...

Por otra parte, en cuanto al inciso (...), respecto a los pagos que debieron hacer con cheque nominativo, la contestación de la coalición se

consideró insatisfactoria ya que la norma es clara al establecer que los pagos que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, se deben efectuar mediante cheque. Por otra parte procede aclarar que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio CFRPAP/18/00 de fecha siete de febrero del año dos mil, al dar contestación a la consulta plasmada en el punto del escrito No. (...), reiteró la obligación que impone el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. Por ello, la observación no quedó subsanada la haberse incumplido con lo estipulado en el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, que establece que todo pago que efectúen las coaliciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria.

Resulta aplicable al caso concreto de manera supletoria, el artículo 11.5 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, que como única excepción al pago mediante cheque de toda cantidad que rebase el equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, establece el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas.

En el caso, la coalición presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación que cumpla con los requisitos exigidos, pues, como bien argumenta la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado, los lineamientos aplicables

son claros en cuanto a que los pagos superiores al monto indicado deben realizarse mediante cheque.

Lo argumentado por la coalición en el sentido de que los recibos expedidos para la comprobación de este gasto contaban con todos los requisitos establecidos en el reglamento aplicable a las coaliciones, no es lo que la autoridad electoral considera como una infracción al reglamento de la materia. Lo que la autoridad electoral como irregular, fue el hecho de que los pagos que se realizaron por esta vía rebasaron la cantidad de cien veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal y que la citada coalición no realizó estos pagos mediante cheque, tal y como lo ordena el reglamento multicitado. La comisión no argumentó que a los citados recibos le faltara alguno de los requisitos establecidos en la normatividad.

La normatividad es clara al establecer un límite en el monto de recursos que los partidos pueden otorgar sin la emisión de cheque nominativo, esto es, todo monto inferior a cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Por otra parte, los pagos realizados por la coalición no pueden considerarse como sueldos y salarios, única excepción al pago mediante cheque de toda cantidad que rebase el monto indicado. Dichas erogaciones no se encontraban contenidas en la nómina de la coalición y se encontraban soportados mediante recibos de reconocimientos por actividades políticas que nada tienen que ver con la documentación soporte de los sueldos y salarios contenidos en una nómina o comprobado mediante un recibo de honorarios con requisitos fiscales.

De lo alegado por la coalición en el sentido de que las personas a las que se les realizó el pago se negaban a recibir como forma de pago un cheque nominativo por los servicios prestados a la coalición Alianza por México, y exigían el pago en efectivo, debe decirse que dichas circunstancias no eximen a la coalición de su obligación de sujetarse a la normatividad establecida.

La coalición se encontraba en la posibilidad de otorgar a sus militantes o simpatizantes que realizaran actividades de apoyo político reconocimientos en efectivo, siempre y cuando el monto de dichos reconocimientos no excediera del equivalente a cien días de salario mínimo, ya que, de rebasar este monto, el reconocimiento por

actividades de apoyo político debería forzosamente realizarse mediante cheque.

El artículo 3.3 del citado reglamento es claro al señalar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque. En primera instancia, debe resaltarse que tal disposición se refiere a cualquier tipo de pago que se realice por parte de la coalición, y no solamente a los pagos a proveedores.

La única excepción provendría de lo establecido en el artículo 11.5 del reglamento que establece los lineamientos, formatos instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, respecto de los sueldos y salarios contenidos en nómina.

No está de más señalar que lo establecido en el artículo 3.3 antes referido, es aplicable respecto de los pagos finales que se realicen a nombre y/o por cuenta de la coalición. No se cumple con la normatividad si solamente se extiende un cheque a nombre de una persona comisionada por el partido político para que realice a su vez pagos en efectivo a otras personas, sino que el pago final debe en todo caso realizarse mediante cheque nominativo, cuando rebase la cantidad indicada. Por lo hasta aquí dicho, lo argumentado por el partido no justifica su incumplimiento a lo establecido en el artículo 3.3 del multicitado reglamento.

Adicionalmente debe decirse que lo argumentado por la coalición en el sentido de que el cheque no debe ser nominativo debe decirse que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, con base en una consulta realizada por la citada coalición, hizo de su conocimiento que los cheques debían ser, en todos los casos, nominativos y ser expedidos a la persona a la que se efectuó el pago, siempre que el monto excediera de cien días de salario mínimo. Por lo tanto, era del conocimiento de la coalición que los cheques debían ser expedidos con esas características, ya que la Comisión de Fiscalización, en uso de la atribución que le confiere el artículo 30 del reglamento aplicable a los partidos, realizó una interpretación de lo establecido a este respecto en el citado reglamento e hizo del conocimiento, mediante oficio, del criterio al que arribó esta autoridad. Por lo

tanto, es claro para esa autoridad que, aunque la coalición contaba con la respuesta de la comisión en la que claramente resolvía todos sus cuestionamientos, ésta prefirió omitir el oficio enviado, y no cumplir con los extremos de lo establecido en los lineamientos y en el oficio CFRPAP/18/00 del siete de febrero del año dos mil.

Lo anterior le fue comunicado a la coalición en respuesta a su escrito identificado como APM/CA/ST/OF.011/2000, de fecha tres de febrero del año dos mil, mediante oficio CFRPAP/18/00 del siete de febrero del año dos mil, que a la letra señala lo siguiente:

Con fundamento en lo establecido en los artículos 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49-B, párrafo 2, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 30 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, nos dirigimos a usted para dar respuesta a su consulta incluida en su escrito identificado como APM/CA/ST/OF.011/2000, de fecha tres de febrero del año dos mil, dirigido al presidente de esta comisión.

En dicho escrito señala:

“Por este conducto de la manera más respetuosa, estamos solicitándole nos especifique un criterio que pueda normar nuestros procedimientos en razón de que, como ya es de su conocimiento, la coalición Alianza por México decidió conformar un fideicomiso.

1. En cuanto a los pagos que efectuaran las coaliciones y que rebasen el equivalente a cien veces el salario mínimo general en el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheques; preguntamos:  
¿Habrán de ser nominativos a todo proveedor?  
¿Necesariamente llevará la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’?  
¿Hay excepciones?

Al respecto nos permitimos manifestarle lo siguiente:

1. De conformidad con el artículo 3.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos

nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, todo pago que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque.

En primera instancia, debe resaltarse que tal disposición se refiere a cualquier tipo de pago que se realice por parte de la coalición, y no solamente a los pagos a proveedores.

El cheque deberá ser nominativo a nombre de la persona a quien la coalición efectúe el pago. No es necesario que establezca 'para abono en cuenta del beneficiario'.

La única excepción provendría de lo establecido en el artículo 11.5 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, respecto de los sueldos y salarios contenidos en nómina.

No está de más señalar que lo establecido en el artículo 3.3 antes referido, es aplicable respecto de los pagos finales que se realicen a nombre y/o por cuenta de la coalición. No se cumplirá con la normatividad si solamente se extiende un cheque a nombre de una persona comisionada por la coalición para que realice a su vez pagos en efectivo a otras personas, sino que el pago final deberá en todo caso realizarse mediante cheque nominativo, cuando rebase la cantidad indicada.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

La falta se califica como leve, en tanto que no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos. Sin embargo, sí puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, pues la realización de pagos mediante cheque hace que la identidad de quien los realiza y los recibe estén claramente determinados, mientras que la realización de pagos en efectivo, sobre todo si se

trata de sumas importantes, puede originar poca claridad, e incluso hacer que se confundan con recursos que no hubieren estado debidamente registrados en la contabilidad de la coalición. La norma transgredida pretende evitar precisamente que el efectivo circule profusamente en las operaciones de los partidos y coaliciones. La norma pretende que dichas operaciones dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Por otra parte, la autoridad tiene en cuenta que durante el desarrollo de las campañas electorales, resulta más complicado para los partidos políticos y coaliciones, cumplir a cabalidad los extremos de la norma que obliga a que todo pago que exceda de cien salarios mínimos se realice mediante cheque.

Asimismo, se tienen en cuenta las siguientes circunstancias: que no se puede presumir desviación de recursos; que la irregularidad deriva de un mal manejo administrativo y no de una intención dolosa por parte de la coalición; y que la coalición no ocultó información.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los partidos del Trabajo, Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social, presentan antecedentes por haber sido sancionados por este tipo de faltas, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe de mil novecientos noventa y nueve.

Por otra parte, en la determinación de la gravedad de la falta, se tiene en cuenta que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas y que, aún tratándose de una norma de carácter excepcional, la coalición no fue capaz de cumplirla a cabalidad.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma. En consecuencia, se impone al Partido de la Revolución Democrática una

sanción consistente en la reducción del seis punto diecinueve por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido del Trabajo, una sanción consistente en la reducción del tres punto noventa y cinco por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido de la Sociedad Nacionalista, una sanción consistente en la reducción del uno punto cuarenta y uno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido la Alianza Social, una sanción consistente en la reducción del uno punto cuarenta y uno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; y a Convergencia por la Democracia, una sanción consistente en la reducción del uno punto veintidós por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

La coalición Alianza por México no aplicó de manera correcta el criterio de prorrateo entre las campañas beneficiadas por tales erogaciones, por un número total de dieciséis mil doscientos cincuenta y cinco recibos de reconocimientos por actividades políticas de los cuales no fue posible identificar el monto indebidamente prorrateado.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 3.4, 3.8 y 4.5 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Mediante oficios número STCFRPAP/095/01, STCFRPAP/078/01, fechados diecinueve de febrero

del año dos mil, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión los gastos centralizados de la coalición, se observaron dieciséis mil doscientos cincuenta y cinco reconocimientos por actividades específicas, los cuales fueron indebidamente prorratedos. Los casos observados son visibles a fojas 299, 309, 310, 335 y 338 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año Dos Mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/SC/CAN/161/2001, de fecha cinco de marzo del año dos mil uno, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad. En dichos oficios, la coalición alega lo siguiente:

Efectivamente estos recibos están fechados del diecinueve de enero al dos de abril del año dos mil. Sin embargo son gastos centralizados de todas las campañas electorales ya que desde el momento en que comenzó el proceso electoral se crearon coordinaciones políticas que definían la estrategia electoral de la campaña genérica de todos los candidatos. Existía la comisión de promoción del voto y proselitismo político para una mejor respuesta de los electores en el proceso electoral federal general.

Claro está que estos órganos inicialmente comenzaron sus actividades en un proceso administrativo y de planeación de trabajo para la creación de estrategias electorales y proselitismo político, para lograr una mayor votación a nivel nacional, por consecuencia esto acarrea algunos gastos que se consideran como gastos genéricos, como lo son los administrativos y no involucra una campaña única, si no todas las campañas.”

En el capítulo relativo del Dictamen de Consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanada la observación realizada, con base en las siguientes consideraciones:

(...) esta autoridad considera insuficiente la respuesta en virtud de que no aportó elemento

probatorio que sustente lo dicho y no ofrece certeza sobre la forma en que la coalición aplicó diversos gastos a las campañas desarrolladas. En consecuencia, la observación no se considera subsanada.

El artículo 3.4 del reglamento de coaliciones establece que los gastos de campaña centralizados y las erogaciones que involucren dos o más campañas de una coalición de cualquier tipo, serán distribuidos o prorrateados entre las distintas campañas de la siguiente forma:

- a) Por lo menos el cincuenta por ciento del valor de las erogaciones deberá ser distribuido o prorrateado de manera igualitaria entre todas las campañas de candidatos de la coalición que se hayan beneficiado con tales erogaciones;
- b) El cincuenta por ciento restante de su valor será distribuido o prorrateado de acuerdo con los criterios y bases que la coalición haya adoptado. Dicho criterio deberá hacerse del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, al momento de la presentación de los informes de campaña.

Por su parte, el artículo 3.8 del citado reglamento prevé que en el caso de los reconocimientos por actividades políticas que no se hubieren otorgado en relación con una campaña específica, deberá seguirse el criterio de prorrateo establecido en el artículo 3.4.

El artículo 4.5 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a coaliciones establece que en los informes de campaña deberán incorporarse los montos de gastos centralizados que corresponda, de acuerdo con los criterios de prorrateo utilizados de conformidad con el artículo 3.4 de este reglamento.

Este Consejo General advierte que la Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que explicara la razón por la que el gasto derivado de un conjunto de reconocimientos por actividades políticas se aplicaron a campañas que no resultaron beneficiadas, en función de su fecha de realización, o bien, porque su documentación comprobatoria refería explícitamente la campaña en la que fueron otorgados.

En efecto, la Comisión de Fiscalización observó que la coalición Alianza por México indebidamente

prorrateó, entre las 365 campañas verificadas en todo el territorio nacional, el gasto derivado de dieciséis mil doscientos cincuenta y cinco reconocimientos por actividades políticas, aún cuando estos reconocimientos presentaban las siguientes características que limitaba la posibilidad de considerarlos como gastos centralizados o como erogaciones que involucren a todas las campañas:

- a) En quince mil novecientos setenta recibos de reconocimientos se explicitaba la campaña en la que fue otorgada tal erogación;
- b) Ciento ochenta y dos recibos fueron expedidos entre el diecinueve de enero y el dos de abril, periodo en el cual sólo había iniciado formalmente la campaña presidencial;
- c) Tres recibos estaban fechados entre el dos y el dieciocho de abril, periodo en el cual únicamente habían iniciado formalmente las campañas de presidente y senadores.

El artículo 3.4 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a coaliciones es claro al prever que los únicos gastos que pueden ser susceptibles de ser prorrateados son los gastos centralizados o aquellos que benefician a varias campañas. Además, esta autoridad considera que para definir los gastos que pueden ser prorrateados de conformidad con la disposición antes invocada, es preciso atender al criterio del beneficio obtenido por la realización de ese gasto, pues sólo ese criterio resulta suficiente para determinar cuáles campañas deben absorber un gasto. El beneficio, a su vez, se determina en la medida en la que candidatos reciban diversos bienes útiles para el desarrollo de sus respectivas campañas y, en particular, para inducir al voto en su favor.

La norma pretende que los gastos de campaña realizados con recursos manejados por los órganos centrales de los partidos y coaliciones, ya sea a nivel federal o local, se apliquen a las campañas que efectivamente resultaron beneficiadas. Lo anterior en tanto que el bien jurídico tutelado es la equidad en la contienda electoral, pues la indebida aplicación del prorrateo tiene implicaciones directas en la conformación del gasto imputable a cada campaña y, en consecuencia, en el tope de campaña.

Esta autoridad considera que lo afirmado por la coalición es insuficiente para justificar la actualización de la irregularidad que se sanciona, pues no aporta ningún elemento probatorio que

permita confirmar la veracidad de su dicho. La coalición alega que los respectivos reconocimientos se prorratearon en tanto que el trabajo realizado por los sujetos destinatarios tuvo que ver con la definición de la estrategia general de campaña de la coalición en su conjunto. Sin embargo, como se ha dicho, la coalición no presentó a esta autoridad ningún elemento que le permitiera confirmar lo dicho.

Ahora bien, es claro que un gasto no puede beneficiar a una campaña que no ha iniciado. En consecuencia, los reconocimientos expedidos entre el diecinueve de enero y el dos de abril no pueden ser aplicados a las campañas de senadores y diputados, pues éstas comenzaron el tres y diecinueve de abril respectivamente. Del mismo modo y por esta razón, los gastos realizados entre el tres y el dieciocho de abril no pueden ser incorporados a las campañas de diputados.

Por otro lado, resulta inadmisibles para esta autoridad que un gasto cuya documentación comprobatoria especifica la campaña beneficiada, como es el caso, se aplique a otras que ni siquiera habían comenzado. Máxime cuando la coalición no aportó ningún elemento que justificara el prorrateo y que ofreciera a esta autoridad elementos sobre su viabilidad jurídica.

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones citadas, la coalición debió aplicar los gastos realizados en los periodos señalados o cuya documentación comprobatoria refiere la campaña en la que se otorgó, a aquellas que efectivamente resultaron beneficiadas, esto es, a la presidencial y a la de senadores. En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, dicha conducta amerita una sanción.

La falta se califica como medianamente grave, pues la coalición violó disposiciones reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, que tienen como finalidad última que violaciones a topes de campaña efectivamente se sancionen. Sin embargo, esta autoridad concluye que el bien jurídico tutelado no fue transgredido en tanto que la correcta aplicación de estos gastos presumiblemente no tiene implicaciones en la posible superación de topes de campaña.

Esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular las irregularidades administrativas señaladas, pueden tener implicaciones negativas en otros bienes jurídicamente tutelados por el régimen sancionatorio previsto en el Código Electoral.

Por otra parte, esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular las irregularidades administrativas señaladas, pueden provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna, ni vigilar el efectivo cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de cuatro mil setecientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de mil quinientos veintiséis días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de trescientos ochenta y nueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de trescientos ochenta y nueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de trescientos ochenta y nueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

La coalición Alianza por México no controló adecuadamente a través de kardex y notas de entradas y salidas, o presentó notas de entradas y salidas deficientes para el manejo de la propaganda

electoral y utilitaria, por un monto total de \$73'906,536.10.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 3.5 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con establecido en los artículos 13.2 y 13.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El monto agregado de \$73'906,536.10, se integra a partir de la suma de los siguientes diecinueve montos parciales: \$919,209.56, \$11,213.00, \$456,050.41, \$692,957.24, \$26'705,085.22, \$22'228,632.79, \$1'341,845.40, \$253,869.50, \$1'691,828.13, \$554,654.18, \$16'304,040.00, \$517,217.05, \$959,883.81, \$422,809.57, \$14,430.00, \$50,062.76, \$681,030.00, \$28,175.00, \$73,542.48.

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

Mediante oficios STCFRPAP/013/01, de fecha dieciocho de enero, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/072/01, STCFRPAP/095/01, STCFRPAP/082/01, STCFRPAP/099/01, de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las cuentas de gastos por amortizar, servicios generales y almacén, materiales y suministros, se observó que la coalición no controló adecuadamente su propaganda electoral y utilitaria, a través de kardex y notas de entrada y salida deficientes. Los casos observados son visibles a fojas 88, 101, 104, 112, 115, 17, 131, 132, 148, 153, 281, 289, 378, 385, 392, 393, 509 y 537 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al

Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año Dos Mil.

La coalición Alianza por México, mediante escrito APM/ST/CA/133/01, APM/CA/134/01, APM/CAN/ST/166/01, APM/CAN/ST/170/01, APM/CA/ST/134/01, APM/ST/CAN/131/01, de fecha cinco de marzo, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

Se anexan los expedientes de pólizas por un importe de \$919,209.56, con sus respectivos kardex, notas de entrada y notas de salida de los artículos descritos en dichas facturas, así como los auxiliares correspondientes donde ya se encontraban reflejados toda esta serie de movimientos;...

En el Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanada la observación realizada de una parte de los montos observados, con base en las siguientes consideraciones:

De la revisión efectuada a la documentación se determinó que las notas de entrada y salida no cumplen con lo estipulado en el artículo 13.2 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos, ya que estas no están autorizadas, ni señalan quién entrega o recibe. Por ello la observación no quedó subsanada.

De la revisión a la documentación proporcionada se determinó que la coalición presentó el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida; sin embargo las notas de salida no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 13.2 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, por lo antes expuesto la observación no quedó subsanada.

A partir de lo manifestado por la Comisión de fiscalización de los Recursos de Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por el Cambio incumplió con lo previsto en el artículo 3.5 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos

nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con establecido en los artículos 13.2 y 13.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 3.5 del reglamento aplicable a coaliciones establece que para el manejo de la propaganda electoral y utilitaria, así como el registro y control de las erogaciones por su adquisición, deberá cumplirse, en lo conducente, con lo establecido por el artículo 13 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con establecido en los artículos 13.2 y 13.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. En caso de que un evento específico donde se distribuyan este tipo de bienes tenga relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido en párrafo anterior.

Por su parte, el artículo 13.2 del reglamento aplicable a partidos políticos prevé que para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilizará la cuenta "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Asimismo, dicho numeral establece que tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quién entrega o recibe. Por último, señala que los partidos y, por ende, las coaliciones deben llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.

El artículo 13.3 del reglamento citado establece que las erogaciones por concepto de adquisiciones de materiales, propaganda electoral y utilitaria, deberán

registrarse y controlarse a través de inventarios. Por otro lado, dicho numeral señala que las salidas de estos materiales deberán ser identificadas específicamente en las campañas políticas que los soliciten, con objeto de aplicar el gasto por este concepto en cada una de ellas y que se deberá indicar cuando los partidos políticos y coaliciones realicen compras para varias campañas. En caso de que un evento específico donde se distribuyan este tipo de bienes tenga relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido en el artículo 12.6.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo establecido en los artículos antes citados, pues no controló adecuadamente su propaganda electoral y utilitaria, además de que no presentó a esta autoridad la documentación comprobatoria que exige el reglamento, o bien, la presentó de forma deficiente.

Mediante diversos oficios la Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que presentara la documentación necesaria, a efecto de que esta autoridad tuviera un margen razonable de certeza sobre la forma en la que se aplicó la propaganda electoral y sobre cuáles fueron las campañas que resultaron beneficiadas. Sin embargo, la coalición en ningún momento cumplió en su totalidad los requerimientos formulados.

La finalidad de las normas que establecen la forma en la que se controla la propaganda electoral, utilitaria y tareas editoriales consiste en que esta autoridad tenga plena certeza sobre el origen y destino de los recursos con los que cuentan los partidos políticos y coaliciones.

En segundo lugar, estas disposiciones se dirigen a garantizar que en las diversas campañas electorales no se gaste más allá de los límites definidos por esta autoridad en ejercicio de sus atribuciones legales y, en consecuencia, que las contiendas electorales se desarrollen con equidad. Es decir, los controles de inventarios y de amortizaciones tienen por objeto que esta autoridad pueda verificar que se aplicaron a las diversas campañas los gastos que efectivamente les beneficiaron, a efecto de que estos sean contabilizados como parte de sus gastos de campaña.

Este Consejo General advierte que la coalición incumplió con los diversos mecanismos de control de propaganda electoral, utilitaria y de tareas editoriales, pues la forma en la que la coalición documentó sus movimientos e inventarios resulta, a juicio de esta autoridad, deficiente.

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

La falta se califica como de mediana gravedad, en tanto que no permite conocer la utilización de los productos que han de controlarse, con lo que podría generarse incertidumbre en cuanto al destino final de las erogaciones realizadas por el partido político.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo han incurrido en este tipo de faltas con anterioridad, como consta en la resolución del Consejo General respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de informes de campañas correspondientes al proceso electoral de 1997. Del mismo modo, se tiene en cuenta que los partidos Alianza Social y de la Sociedad Nacionalista incurrieron en faltas análogas, como consta en la Resolución del Consejo General respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de informes anuales correspondientes a 1999.

Por otro lado, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del dos punto cincuenta y cinco por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente

en la reducción del uno punto sesenta y dos por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del cero punto cincuenta y ocho por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del cero punto cincuenta y ocho por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del cero punto cincuenta por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

j) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

La coalición Alianza por México no presentó las hojas membretadas correspondientes a sus promocionales transmitidos en radio y T.V. por un monto total de \$7'399,760.23.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el artículo 12.8, incisos a) y b) del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El monto agregado de \$7'399,760.23, se integra a partir de la suma de veintidós montos parciales, mismos que se detallan a continuación:

\$584,878.50,	\$21,528.00,	\$5,750.00,
\$45,000.00,	\$1'690,500.00,	\$15,812.50,

\$100,625.00,	\$571,475.20,	\$375,187.50,
\$242,770.58,	\$140,127.50,	\$6,468.75,
\$45,245.00,	\$28,830.01,	\$11,835.00,
\$15,400.01,	\$73,018.68,	\$1'754,985.01,
\$374,302.84,	\$727,144.02,	\$545,876.13,
\$23,000.00.		

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

Mediante oficio número STCFRPAP/013/01, de fecha dieciocho de enero del año dos mil uno, STCFRPAP/072/01, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/075/01, STCFRPAP/081/01, STCFRPAP/082/01, STCFRPAP/095/01, de fecha diecinueve de febrero, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de las erogaciones relativas a gastos de propaganda en radio y televisión reportadas por la coalición, se observó que ésta no presentó diversas hojas membretadas con la relación pormenorizada de cada uno de los promocionales transmitidos que amparan las facturas correspondientes, por un monto total de \$7'399,760.23. Los casos observados son visibles a fojas 91 a 92, 266, 283 a 284, 329, 350 a 351, 394, 396, 397, 430 a 433, 453 a 454, 456, 474, 495, 518, 525, 541 a 542, 549 a 550, 555 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año Dos Mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos: sin número, de fecha dos de febrero del año dos mil uno, APM/ST/CAN/130/01, APM/ST/CAN/131/01, APM/ST/CA/132/01, APM/ST/CA/133/01, APM/CA/ST/134/01, APM/CAN/ST/166/01, de fecha cinco de marzo del año dos mil uno, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a cada una de las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles en fojas 94, 276, 284, 301, 329, 351, 394, 395, 396, 398, 431, 433, 452, 456, 474, 496, 519, 527, 543, 551 y 557 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado.

“En relación a las hojas membretadas faltantes les informamos que dichos documentos fueron solicitados a la empresa prestadora del servicio, sin embargo, debido a la lejanía geográfica de su ubicación, a la fecha de entrega del presente estamos en espera de recibir dicha documentación, por lo que será proporcionada a la comisión posteriormente mediante alcance al presente oficio”  
(...)

Por lo que se refiere a la hoja membretada, las facturas No. (...), que se solicitan en este oficio, en apego a lo estipulado en el artículo 12.8, inciso a) del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, el cual señala que ‘Los partidos políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hoja membretada de la empresa correspondiente, se anexe una relación pormenorizada a cada uno de los promocionales que ampare la factura’. Por lo que respecta al gasto realizado en radio, en donde no se enviaron las hojas membretadas es conveniente hacer mención, que aún y cuando ha sido una ardua tarea conseguir las hojas de los proveedores, no se han podido conseguir en su totalidad, y comentar a su honorable comisión que en su oportunidad se enviará un alcance de las hojas que nos estén enviando los proveedores para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 12.8, inciso b), del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

Consta en el capítulo relativo del Dictamen Consolidado que la coalición no hizo entrega de la documentación que le fue requerida, por lo que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró como no subsanada la observación realizada, con base en las siguientes consideraciones:

En relación con la observación relativa a la falta de hojas membretadas, cuyas facturas importaron un total de (...), la respuesta de la coalición se consideró insatisfactoria, dado que no entregó dichas hojas membretadas con la información solicitada, con lo que incumplió con lo estipulado en el artículo 12.8, inciso b) del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto por los artículos 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, en relación con en artículo 12.8 incisos a) y b) del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral establece como obligación de los partidos y coaliciones políticas, entregar la información que la Comisión de Fiscalización le solicite con respecto a sus ingresos y egresos.

El artículo 4.8 del reglamento citado, por su parte, prevé que la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de dichas finanzas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Establece, además, que durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

El artículo 10.1 del reglamento aplicable a las coaliciones, prevé que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En función de la supletoriedad establecida en el artículo 10.1 citado, resulta aplicable el artículo 12.8, incisos a) y b) del reglamento aplicable a partidos políticos, el cual establece que los partidos políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria de gasto y en hojas

membretadas de la empresa correspondiente, se anexe una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales que ampare la factura, relación que debe incluir:

Independientemente de que dicha difusión se realice a través de estaciones de origen o repetidoras, las siglas y el canal en que se transmitió cada uno de los promocionales;

La identificación del promocional transmitido;

El tipo de promocional de que se trata;

La fecha de transmisión de cada promocional;

La hora de transmisión;

La duración de la transmisión.

El inciso b), por su parte, establece que los comprobantes de gastos efectuados en propaganda en radio, también deberán especificar el tipo o tipos de promocionales que ampara, y el número de transmisiones realizadas para cada tipo de promocional, sean promocionales regulares o spots, patrocinio de programas o eventos, o cualquier otro tipo de publicidad. Prevé, además que los partidos políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria de gasto y en hojas membretadas del grupo o empresa correspondiente, se anexe una desagregación semanal que contenga, para cada semana considerada de lunes a domingo, la siguiente información:

Independientemente de que la transmisión se realice a través de estaciones de origen o repetidoras, el nombre de la estación, la banda, las siglas y la frecuencia en que se transmitieron los promocionales difundidos;

El número de ocasiones en que se transmitió cada promocional durante la semana correspondiente, especificándose el tipo de promocional de que se trata, y la duración del mismo.

Este Consejo General advierte que la Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que presentara en hojas membretadas de la empresa correspondiente, la relación pormenorizada de cada uno de los promocionales adquiridos y reportados en los informes de campaña de la coalición. Esta por su parte, en algunos casos, dio respuesta a dichas observaciones alegando que había solicitado a las empresas dicha documentación o, simplemente no atendió en todos sus términos los requerimientos formulados. En consecuencia, una vez analizadas estas respuestas, la comisión consideró que lo

alegado por la coalición no resultaba suficiente para considerar subsanadas las observaciones.

Resultó claro, en consecuencia, que la coalición política incumplió, en primer lugar, con la obligación legal y reglamentaria de presentar a la comisión toda la documentación relativa a sus ingresos y egresos. En el presente caso, las relaciones pormenorizadas de cada uno de los promocionales transmitidos en radio y televisión son documentos vinculados con egresos, pues sirven para generar certeza en la autoridad de los bienes que amparan las facturas, por lo que deben considerarse comprendidos dentro de la categoría de documentos que los partidos y coaliciones están obligados a entregar a la Comisión de Fiscalización.

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

Por su parte, el hecho de que la coalición hubiere dirigido cartas a las empresas con las que contrató la transmisión de promocionales en radio y televisión a partir del requerimiento de la Comisión de Fiscalización habla de un esfuerzo institucional loable, que sin embargo, no la exime de responsabilidad por el incumplimiento a su obligación de presentar, junto con la documentación comprobatoria del gasto, las hojas membretadas con el contenido citado anteriormente. La norma es clara al establecer que los partidos políticos tienen el deber de solicitar a las empresas, en el marco de la contratación de los promocionales, este tipo de documentación. La supuesta omisión por parte de la empresa, alegada por la coalición, opera en perjuicio de ésta para efectos de la imposición de una sanción administrativa, toda vez que la coalición se encontraba obligada a ejercer todos los mecanismos legales a su alcance con el fin de cumplir en tiempo y en forma con la obligación de entregar las hojas membretadas.

Además no escapa al conocimiento de este Consejo General que la comisión de fiscalización emitió un criterio de interpretación a este respecto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, a través del cual se reitera la obligación que impone el artículo 12.8 del reglamento aplicable a los partidos

políticos. En el apartado B) y F), dicho criterio establece, a la letra, lo siguiente:

“Si aún así algún proveedor, en forma injustificada, se negara a observar tales requisitos, los partidos políticos, para cumplir con sus obligaciones en materia electoral, habrán de utilizar los medios legales a su alcance o, en última instancia, abstenerse incluso de realizar operaciones de compra de publicidad con aquél.

...

En consecuencia, los partidos políticos que no cumplan con la entrega de la documentación comprobatoria y sus anexos en los términos establecidos en el artículo 12.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, se sujetarán a las consecuencias legales que haya lugar.

Si un partido político llega a presentar documentación comprobatoria que no cumpla con los requisitos exigidos por los lineamientos establecidos, estará incumpliendo con la obligación que le impone el artículo 38, párrafo 1, inciso s) en relación con el 49-B, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de incumplir directamente lo establecido por un acuerdo expedido por el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones. En tal virtud, de conformidad con lo establecido en los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269 del propio Código, el partido político será sujeto a sanción administrativa”.

Este Consejo General concluye que la coalición estuvo advertida previamente de las consecuencias que se generarían en su perjuicio si se incumplía con lo dispuesto por el artículo 12.8 del reglamento aplicable a partidos políticos. En ese sentido, no se considera jurídicamente viable lo alegado por la coalición en sus diversas respuestas, pues de forma previa al inicio de las campañas federales, se le hizo saber el criterio de interpretación que esta autoridad aplicaría en lo relativo a la publicidad en radio y televisión y de sus posibles implicaciones jurídicas.

La finalidad del artículo 12.8 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo afirmado por los partidos y coaliciones en sus informes de campaña, en lo que respecta a los

gastos de propaganda en radio y televisión. Esto es, dado que esta autoridad anunció oportunamente que realizaría un monitoreo de spots de radio y televisión, era imprescindible contar con las hojas membretadas que desagregaban los bienes que amparaban la factura, de modo de posibilitar la realización de una compulsión de información. La falta de hojas membretadas imposibilita tal ejercicio de compulsión y ello supone un obstáculo para que esta autoridad logre llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones multicitadas, la coalición debió presentar, junto con la documentación comprobatoria de la erogación y en hojas membretadas de la empresa correspondiente, una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales transmitidos durante las campañas electorales. En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, dicha conducta amerita una sanción.

La falta se califica como grave, pues la coalición violó disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, además de que impidió a la autoridad electoral contar con los elementos para llevar a cabo un ejercicio de compulsión fundamental para las tareas fiscalizadoras.

Esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular las irregularidades administrativas señaladas, pueden provocar que la autoridad

electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna.

Esta autoridad toma en cuenta que el monto implicado es de \$7'399,760.23.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del dos punto cero siete por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo, una sanción consistente en la reducción del uno punto treinta y dos por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido de la Sociedad Nacionalista, una sanción consistente en la reducción del cero punto cuarenta y siete por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del cero punto cuarenta y siete por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia, una sanción consistente en la reducción del cero punto cuarenta y uno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

k) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

La coalición Alianza por México no comprobó, de acuerdo con los lineamientos establecidos, un monto de \$3'579,400.00, registrado en el rubro Servicios Personales, subcuenta Reconocimientos por Actividades Políticas, correspondientes al monto excedente de recibos 'REPAP' que superaron el

límite de 400 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por pagos hechos a una misma persona en el transcurso de un mes, permitidos por los mismos lineamientos para ser comprobados mediante tal clase de recibos.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 3.2 y 3.7 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el artículo 14.4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Mediante oficio número STCFRPAP/078/01, de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión del rubro de servicios personales, subcuenta reconocimientos por actividades políticas, se había observado que la coalición otorgó a ciento cincuenta y dos personas reconocimientos por actividades políticas, sustentados con recibos 'REPAP', que excedían el límite de cuatrocientos días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$3'579,400.00. Los casos observados son visibles a fojas 192-193 y 196-202 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año Dos Mil.

La coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/161/2001 de fecha cinco de marzo del año dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la

Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

“Es preciso aclarar que en este concepto en ningún momento se incumplió con el artículo 11.1 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos. En lo referente a que sobrepasan del límite de cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, es necesario aclarar que los recibos en comento se especifica que el período de pago de los cuales en su mayoría de dichos recibos comprenden periodos mensuales, lo que significa que no se está pagando la actividad política desarrollada en esta fecha que la Comisión de Fiscalización esta tomando como referencia para determinar que se cumplió con lo establecido en el artículo 14.4 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

“Es preciso mencionar, que de acuerdo al período que se esta pagando en cada uno de los recibos en comento y de acuerdo al artículo 14.4 que nos dice: ‘...que excedan los cuatrocientos días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes’. En ningún momento incumplimos con lo establecido en dicho artículo ya que se están pagando meses diferentes a cada una de las personas involucradas. No está por demás que esta situación se presentó por falta de recursos por diversas situaciones que estuvieron fuera de nuestro control”.

“Así mismo es preciso mencionar que la fiduciaria retardo la constitución del fideicomiso por lo que retraso el pago de las Brigadas por México en meses posteriores; esto indicó que el pago correspondía a un período anterior”.

“En la relación presentada por la Comisión de Fiscalización, existen algunas personas que superan el límite mensual por persona, por lo que se procederá a cancelar un recibo REPAP, y se presentará en alcance a este oficio los recibos de sueldos asimilados a salarios, con la retención respectiva del ISPT”.

En el Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas no consideró subsanadas las

observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

“Por lo que se refiere a las ciento cincuenta y dos personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, que excedieron el límite mensual de cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el año dos mil, se concluyó lo siguiente:

La respuesta de la coalición se juzgó insatisfactoria en virtud de que se debe tomar como base la fecha del cheque con el que se pagó el “REPAP”, es decir, la fecha del pago y no la fecha del período de realización, de las actividades por las que se realiza el pago.

Por lo antes expuesto, y en virtud de que la coalición incumplió lo establecido en el artículo 3.7 del reglamento de coaliciones y 14.4 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, se considera que no quedó subsanada la observación en comentario”.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 3.2 y 3.7 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes; en relación con el artículo 14.4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 3.2 del reglamento aplicable a las coaliciones establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Por otra parte, el artículo 3.7 del citado reglamento establece que respecto de las erogaciones a que se refiere el

párrafo anterior, resultarán aplicables las reglas de comprobación establecidas en el artículo 14 y los límites dispuestos por el artículo 14.4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Deberán expedirse los recibos correspondientes, de conformidad con el formato incluido en el presente reglamento.

Por último, el artículo 14.4 del reglamento aplicable a los partidos políticos establece que las erogaciones realizadas por los partidos políticos como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a tres mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, dentro del transcurso de un año, ya sea que se paguen en una o en varias exhibiciones, no podrán ser comprobadas a través de los recibos previstos en los dos párrafos anteriores. Tampoco podrán comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los cuatrocientos días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo establecido en el artículo 11.1 del presente reglamento.

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

En el presente caso, cabe señalarse que lo que se toma en cuenta como definitivo para saber si a una persona se le pagaron por vía de reconocimiento por actividades políticas, durante un mes, un monto que excede el límite fijado por la normatividad de cuatrocientos días de salario mínimo, es la fecha de pago, no la fecha o periodo que aparece consignado en el recibo correspondiente. Por lo que lo alegado por esta coalición no puede considerarse suficiente para subsanar la observación.

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

En el caso, la coalición presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación que cumpla con los requisitos exigidos, pues los mecanismos que use la coalición política para otorgar incentivos a su militancia no pueden estar por encima de lo establecido en la normatividad a la que están sujetos en los términos de la ley electoral.

Por otra parte, los topes a que se refiere el artículo 14.4 del reglamento se refieren a pagos efectuados dentro del transcurso de un mes. En el presente caso, la coalición excede el límite establecido por la normatividad para el pago de este tipo de reconocimientos.

La coalición debe organizarse para realizar los pagos por este concepto de forma que no se superen los topes referidos, pues, se insiste, los requisitos que deben cumplir se basan en la buena fe de la propia coalición, particularmente cuando se trata de documentación respecto de la cual no están obligados a cumplir con requisitos fiscales, por lo que incumplir con ellos puede llevar a abusos en cuanto a una forma de comprobación más flexible que la establecida en términos generales.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

Con este tipo de faltas se impide a la comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe de campaña, pues el excedente de los topes establecidos no puede tenerse por debidamente comprobado, en los términos de la normatividad aplicable a los partidos políticos. La

falta se califica como de mediana gravedad, al incumplir con los requisitos exigidos por los lineamientos aplicables para comprobar esta clase de egresos.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la coalición presentó los recibos solicitados, con los requisitos exigidos; que por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información.

Por otra parte, también se ha de tener en cuenta que el partido no presenta condiciones adecuadas, en términos generales, en cuanto al registro y control de sus egresos, y que la irregularidad implica un monto de \$3'579,400.00.

Además, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los partidos de la Revolución Democrática, Alianza Social y del Trabajo presentan antecedentes de haber sido sancionados por este tipo de faltas, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe anual de mil novecientos noventa y nueve.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de dos mil ochocientos veintinueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de novecientos once días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de doscientos treinta y dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de doscientos treinta y dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

l) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala:

“La coalición Alianza por México presentó comprobantes fechados en 1999 para acreditar egresos reportados en su informe de campaña, sin haber creado en su momento los pasivos correspondientes, por un monto de \$3'667,925.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el artículo 16.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Mediante oficios STCFRPAP/099/01, de fecha diecinueve de febrero del año dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las subcuentas Propaganda Electoral y Materiales y Suministro, se localizaron comprobantes de pago en los que la fecha de emisión correspondía al año mil novecientos noventa y nueve. Los casos observados son visibles a fojas 120 y 123 a 129 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año Dos Mil.

La coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/170/01 de fecha cinco de marzo del año dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la

Comisión de Fiscalización se encuentran en el capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

Al respecto se indica que las pólizas doscientos cuarenta de febrero, cuarenta y cinco de enero y doscientos cuarenta y uno de febrero fueron objeto de ajuste, por lo que anexamos la póliza registrada, sin embargo en el caso de la póliza seis de enero, aclaramos que estas partidas constituyen gastos realizados para la constitución de la Alianza, dado que con esto se dio a conocer a los partidos políticos para su apoyo, aprobación y para conocimiento de la opinión pública (...).

En el Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

Por lo que respecta a la solicitud del inciso h), la coalición reclasificó adecuadamente gastos a operación ordinaria por un monto de \$154,318.96.

Respecto a la diferencia de \$3'667,925.00, la coalición argumentó que dichos gastos se realizaron previos al inicio de las campañas debido a la promoción política para sus campañas, por lo antes expuesto la coalición incumplió con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia la observación quedó parcialmente subsanada.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el 16.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de su ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En este caso, se registraron en la contabilidad correspondiente al proceso electoral del año dos mil, sustento del informe de campaña, gastos generados en el ejercicio de mil novecientos noventa y nueve, presentando documentación comprobatoria fechada en este último año, sin que en su momento se hubiere creado el pasivo correspondiente, con lo que el gasto no se puede considerar adecuadamente documentado, además de que los registros contables, en ambos ejercicios, tanto de los partidos políticos integrantes de la coalición así como de la referida coalición, no reflejaron debidamente el estado real de sus finanzas, al omitir realizar los registros apropiados.

La coalición argumentó que dichos gastos se realizaron previos al inicio de las campañas debido a la promoción política para sus campañas, para lo cual debió haber registrado esos gastos en la contabilidad de los partidos políticos integrantes de la coalición.

La interpretación sistemática de las normas aplicables a los partidos políticos y coaliciones respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos resulta también consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados y las normas y procedimientos de auditoría comúnmente aplicables, que establecen lo siguiente:

‘Período contable. La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en períodos convencionales. Las operaciones y eventos así como sus efectos derivados, susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el período en que ocurren; por tanto, cualquier información contable debe indicar claramente el período a que se refiere. En términos generales, los costos y gastos deben identificarse con el ingreso que originaron, independientemente de la fecha en que se paguen’.

(Boletín A-1 de la Comisión de Principios de Contabilidad del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, página 9, párrafo 41).

Como en materia electoral, en cuanto a la rendición de informes por parte de los partidos y coaliciones, diversas disposiciones legales de otras materias se fundamentan en el mismo principio.

Como ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta, que en su artículo 24, fracción XXII, establece que uno de los requisitos que deben reunir las deducciones es que la documentación comprobatoria de un gasto deducible ha de corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

De la misma forma, la documentación que sustente los ingresos y egresos que han de registrarse en un informe anual o de campaña de un partido político o coalición, debe corresponder al mismo ejercicio que se reporta en el informe.

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

La falta se califica como leve, pues se debe a un problema de carácter fundamentalmente contable, aunque su efecto es grave, en tanto que implica que el informe de campaña presentado por la coalición no reflejó el estado real de sus finanzas. Se tiene en cuenta, además, que la coalición presenta problemas generalizados en su contabilidad, en cuanto al registro de sus ingresos y egresos, y se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

Además, se ha de tener en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado por esta misma falta, como consta en la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes a mil novecientos noventa y siete, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el diez de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

Por otra parte, debe decirse que de la irregularidad no se puede concluir que hubiere existido desviación de recursos o algún beneficio ilícito al infractor, y que no se puede concluir que hubiere existido dolo o mala fe.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto indebidamente registrado suma un total de \$3'667,925.00.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica

que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del tres punto cero ocho por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido del Trabajo, la reducción del uno punto noventa y seis por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido de la Sociedad Nacionalista, la reducción del punto setenta por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social, la reducción del punto setenta por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia, la reducción del punto sesenta y uno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

m) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México rebasó el tope de gastos de campaña fijado por la autoridad electoral correspondiente la campaña de diputado en el distrito electoral 5 de Nuevo León, por un monto total de \$4,234.01.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 41, fracción II, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 182-A, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

En el capítulo correspondiente a la coalición Alianza por México del dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas manifiesta, en relación con la violación de un tope de gasto de campaña, correspondiente a la campaña de diputado del distrito 5 de Nuevo León, lo que a continuación se transcribe:

'Derivado de las modificaciones solicitadas por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y como resultado de las mismas, la coalición presentó la versión final de sus informes de campaña. De su análisis, se determinó que en un caso se excedió el tope máximo de gastos de campaña, siendo éste el que a continuación se muestra:

Estado	Distrito	Monto según informe de campaña	Tope máximo	Diferencia
Nuevo León	05	742,971.28	738,737.27	\$4,234.01

Dicha observación no fue comunicada a la coalición, debido a que había concluido el plazo de errores y omisiones, además de que los citados informes fueron presentados en forma extemporánea.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo establecido en los artículos 41, fracción II, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 182-A, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El último párrafo de la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la ley debe fijar los criterios para determinar límites a erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales y las sanciones que deben imponerse por el incumplimiento de las disposiciones relativas.

En cumplimiento a la norma constitucional aludida, el artículo 182-A, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como obligación de los partidos y coaliciones

políticas que los gastos que realicen en propaganda electoral y actividades de campaña no rebasen los topes acordados por el consejo general para cada elección.

El consejo general, en ejercicio de la atribución señalada en el artículo 182-A de la ley electoral, aprobó, en sesión ordinaria celebrada el treinta de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, el acuerdo por el que se determinan los topes de gastos de las campañas de diputados de mayoría y de senadores electos por el principio de mayoría relativa, para las elecciones federales en el año dos mil, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes trece de diciembre del mismo año. Dicho acuerdo señala que el tope máximo de gastos de cada campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en el proceso federal del año dos mil, será la cantidad de \$738,737.27 (setecientos treinta y ocho mil setecientos treinta y siete pesos 27/100 m.n.).

La autoridad electoral tiene el deber de verificar que los partidos políticos y las coaliciones respeten los topes de gastos de campaña, situación que de no tenerse en cuenta implicaría dejar sin contenido normativo una disposición legal que impone una obligación a cargo de los partidos políticos de respetar los topes en cumplimiento a las disposiciones legales que reglamentan lo establecido en la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que deberán establecerse límites a las erogaciones de los partidos políticos y coaliciones en sus campañas electorales, a los cuales deben ajustarse en tanto son considerados, por la misma disposición de nuestro ordenamiento legal supremo, entidades de interés público.

Por su parte, el párrafo 2 de la citada disposición establece aquellos conceptos que quedan comprendidos en los topes de gasto, entre los que se encuentran los siguientes:

(...)

d) Gastos de propaganda, los que comprenden las erogaciones realizadas en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

e) Gastos operativos de la campaña, los cuales comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

f) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión, categoría en la que quedan comprendidos las erogaciones realizadas en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto'.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un partido o coalición política debe ser sancionado cuando sobrepase durante la campaña electoral los topes fijados conforme al artículo 182-A del mismo ordenamiento legal.

Ahora bien, de la revisión a los informes de gastos de campaña relativos al proceso electoral federal de 2000 presentados por un candidato a diputado, se desprende que en un distrito se superó el tope de gastos de campaña fijado por el consejo general para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, por un monto de \$4,234.01.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el artículo 191 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el capítulo en el cual se ubica, dentro de las cuales se encuentra el referido artículo 182-A, deberán ser sancionadas en los términos que el propio código establece, lo cual se debe realizar en función de que este consejo general ha tenido conocimiento, con la presentación del dictamen consolidado que resulta de la revisión de los informes de campaña de los partidos políticos y coaliciones, de que se cometió esta falta, que se tiene por plenamente acreditada.

En vista de las consideraciones anteriormente vertidas, la falta se acredita y amerita una sanción en términos de lo establecido por los artículos 191 y 269, párrafo 2, incisos a), b) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

La falta se considera como grave, pues al violarse directamente las disposiciones legales aludidas, se trastocan principios fundamentales del sistema de

partidos establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la regulación al respecto de las actividades de los partidos políticos nacionales establecidas en la ley.

El hecho de que un partido político o coalición supere los topes de gastos definidos por el consejo general, lo pone en una posición de ilegítima ventaja con respecto al resto de los partidos y coaliciones, en un sistema que pretende producir equidad en la contienda electoral.

Al respecto, lo establecido en los artículos 182-A y 269, párrafo 2, incisos a), b) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera una norma fundamental que se dirige a tutelar el principio constitucional de equidad en las contiendas electorales, por lo que la violación a los topes de gasto es un atentado a dicho principio.

Se tiene en cuenta que es la primera vez que los partidos que integraron la coalición Alianza por México incurren en esta irregularidad y, por tanto, no puede atribuírsele un carácter sistemático.

Por otro lado, no es posible concluir que la infracción derivó de una situación culposa o negligente.

Además, se estima absolutamente necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a los partidos que integraron la coalición Alianza por México una multa, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.10, inciso b) del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, se impone una sanción de 1,538 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de 1,538 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de 1,538 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de 1,538 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al

Partido Alianza Social, de 1,538 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

n) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México no presentó documentación comprobatoria de ingresos por un monto de \$322,271.04.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.1, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficio STCFRPAP/063/01 del dieciséis de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las aportaciones en efectivo y en especie de militantes de las campañas presidencial, de senadores y de diputados y de la coordinadora administrativa, no fue posible localizar la documentación comprobatoria del ingreso por un monto total de \$322,271.04. Los casos observados son visibles a fojas 32, 33 y 51 a 55 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

La coalición Alianza por México, mediante escrito sin referencia de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la comisión de

fiscalización se encuentran en el capítulo correspondiente del dictamen consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

‘...De las aportaciones en efectivo de militantes

Debido a la necesidad de liquidez que en su momento se presentó para cubrir los gastos efectuados en campaña los candidatos tuvieron que realizar aportaciones a la cuenta de cheques de las coordinaciones administrativas estatales con el fin de cumplir con los compromisos contraídos en apoyo a las campañas de candidatos, posteriormente estos gastos fueron concentrados y prorrateados,...

De las aportaciones de militantes efectivo-especie  
En cumplimiento a lo establecido en el reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones en su artículo 2.1 y 2.2 y 2.3 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, presentamos en el anexo 02 la documentación necesaria que soporta el registro de dichas aportaciones, tales documentos comprenden los recibos correspondientes.

Recibos de aportaciones de militantes en especie  
RM-COA

El recibo RM-COA en su oportunidad fue elaborado para soportar una aportación del C. Zaragoza Ibarri Florencio misma que no comprobó con documentación original por lo que se decidió cancelar y no registrarse contablemente.

De las aportaciones en efectivo de simpatizantes

Los importes referidos..., se han reclasificado por tratarse de aportaciones realizadas por el candidato...’.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

‘De la revisión a lo señalado por la coalición así como a la documentación presentada, consistente en seis pólizas de diario y cuatro fotocopias de los estados de cuenta bancarios en donde se puede observar el depósito de la aportación realizada, se determinó que la coalición incumplió con lo

estipulado en los artículos 1.1, 2.1 y 2.6 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones ya que no presentó los recibos RM-COA correspondientes para verificar lo dicho por la coalición...

Sin embargo, la coalición no presentó la documentación soporte correspondiente a la aportación en especie del candidato del distrito 2 del estado de Baja California Sur, por un monto de \$174,950.04. En consecuencia, la observación de la comisión de fiscalización no fue subsanada por este importe, incumpliendo con lo establecido en los artículos 1.1 y 2.1 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones y el 2.2 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

(...)

Del análisis a lo manifestado por la coalición se determinó que efectivamente el monto observado no fue registrado contablemente, sin embargo, la coalición no presentó el recibo debidamente cancelado. En consecuencia no fue subsanada la observación realizada por la comisión de fiscalización.

(...)

De la revisión efectuada a la documentación proporcionada por la coalición, se determinó que reclasificó los importes correspondientes a las campañas de diputados subsanando la observación realizada. Sin embargo, por lo que respecta a la campaña de presidente, no efectuó ninguna aclaración. En consecuencia, incumplió con lo estipulado en el artículo 1.1 del reglamento aplicable a las coaliciones'.

A partir de lo manifestado por la comisión de fiscalización, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.1, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral establece que los partidos políticos

nacionales y las coaliciones políticas están obligados a entregar a la comisión de fiscalización la documentación que le solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Por otro lado, el artículo 2.1 del reglamento aplicable a las coaliciones establece que las aportaciones en especie que se destinen a las campañas políticas de los candidatos de una coalición podrán ser recibidas por los partidos políticos que la integran, o bien por los candidatos de la coalición. El candidato que las reciba queda obligado a cumplir con todas las reglas aplicables para la recepción de esta clase de aportaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes. Al efecto, deberán imprimirse recibos específicos de la coalición para aportaciones en especie de militantes y simpatizantes de los partidos que la integran, destinadas a campañas políticas, de conformidad con los formatos RM-COA y RSES-COA que se incluyen en el presente reglamento. Adicionalmente, el artículo 4.8 del multicitado reglamento establece que la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

Por último, el artículo 10.1 del reglamento aplicable a las coaliciones señala que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos

nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho y sus reformas también publicadas en ese órgano de difusión.

Los artículos 2, 3 y 4 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, señalan con toda claridad los requisitos, documentación comprobatoria y la manera de contabilizar las aportaciones que reciban los partidos políticos que, en el presente caso y tal y como lo establece expresamente el artículo 2.1 del reglamento aplicable a las coaliciones, éstas se encontraban obligadas a cumplir con todos los extremos de la normatividad y a presentar toda la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad a esta autoridad electoral.

En el presente caso, la coalición política no presentó los correspondientes recibos para sustentar sus ingresos por concepto de aportaciones personales de uno de los candidatos para su campaña y aportaciones en especie, ni para sustentar su dicho en el sentido de que efectuó ciertas reclasificaciones, pero omitió presentar la documentación correspondiente, ya sea de la reclasificación, o de la cancelación del ingreso.

En relación con la falta de documentación comprobatoria de ingresos, la falta es particularmente relevante, toda vez que la falta de comprobación de un ingreso no permite a la autoridad realizar su labor de fiscalización y verificar la legalidad de las aportaciones, la identidad de los aportantes, los topes de las aportaciones, del valor del bien aportado, de que el criterio de valuación utilizado sea el correcto, así como de su correcta contabilización como ingreso en las arcas del partido o coalición, y su adecuada comprobación de acuerdo con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el reglamento aplicable a los partidos políticos que resulta supletorio del propio reglamento de coaliciones, con base en los cuales los partidos y coaliciones deben contabilizar las aportaciones en especie, los recibos que deben mandar imprimir los cuales deben estar foliados, ser expedidos de manera consecutiva,

contener todos y cada uno de los datos señalados en el citado reglamento, estar relacionados en un control de folios, contener los criterios de valuación de los bienes, las cotizaciones que deben presentar los receptores del bien, los contratos que deben realizar para formalizar la aportación del bien, etc. Todo lo anterior es precisamente por la importancia que la autoridad electoral considera que tiene para la legalidad, transparencia y equidad de las contiendas el que las finanzas de los partidos sean manejadas de una manera clara y limpia, que genere seguridad y certeza en los ciudadanos y en los partidos políticos o coaliciones que intervengan en una campaña electoral.

La autoridad electoral considera trascendente que un partido político o coalición, por las razones que sean, no le presente la documentación comprobatoria del ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta puede tener efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material de la comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña. En vista de ello, la falta se califica como grave y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

Sin embargo, también debe tenerse en cuenta que el monto total que la coalición no comprobó es de \$322,271.04.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los partidos de la Revolución Democrática y Alianza Social presentan antecedentes de haber sido sancionados por esta misma falta en la resolución del consejo general del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión del informe anual de mil novecientos noventa y nueve. Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática fue sancionado por esta misma falta tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de las irregularidades encontradas en la visita de verificación que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas acordó realizar al Partido de la Revolución Democrática, respecto del registro y la

documentación de sus ingresos obtenidos y egresos ejercidos durante mil novecientos noventa y nueve, relacionadas con los seis estados de cuenta bancarios faltantes, los dieciocho mil ochocientos REPAP incorporados en el control CF-REPAP presentado por el partido el día nueve de mayo de dos mil como utilizados, así como de dos mil cuatrocientos folios relacionados en dicho control como pendientes de utilizar y de los cuales el partido no proporcionó los recibos ante la Secretaría Técnica en el transcurso de la revisión del informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de mil novecientos noventa y nueve.

Además, se tiene en cuenta que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma. En consecuencia, se impone al Partido de la Revolución Democrática, una sanción consistente en la reducción del cero punto noventa por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido del Trabajo, una sanción consistente en la reducción del cero punto cincuenta y siete por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al Partido de la Sociedad Nacionalista, una sanción consistente en la reducción del cero punto veinte por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; al partido Alianza Social, una sanción consistente en la reducción del cero punto veinte por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; y a Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del cero punto dieciocho por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido

por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

o) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México abrió cuatro cuentas adicionales a la CBPEUM, para el manejo de las erogaciones que efectuaron en la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 1.2 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficio número STCFRPAP/013/01, de fecha diecinueve de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de la cuenta de presidente CBPEUM, se había observado que dicho partido abrió cuatro cuentas bancarias para el control de los egresos de la campaña presidencial. Los casos observados se encuentran visibles en fojas veintidós y veintitrés del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, con fecha dos de febrero de dos mil uno, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad, alegando lo que a continuación se transcribe:

‘1. En relación al manejo de cuentas bancarias para los gastos de campaña el candidato a la presidencia de la república, la coalición que represento cumplió a

cabalidad lo dispuesto por el artículo 1.2 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, que a la letra dice: 'Para el manejo de los recursos destinados a sufragar los gastos que se efectúen en la campaña política para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por una coalición, deberá abrirse una cuenta bancaria única para la campaña la cual se identificará como CBPEUM (siglas de la coalición)', en virtud de que dentro del fideicomiso número 148849 Alianza por México creado para manejar los recursos destinados a gastos de campaña de los partidos que integraron la coalición, fue aperturada únicamente la cuenta bancaria Bitál 1\* para recibir el total de las transferencias realizadas de manera directa, conforme a la fracción I del inciso a) del artículo 3.1 del mismo reglamento. Por lo que respecta a las siguientes cuentas:

Banco	No. de Cuenta	Firma
Bancomer	2*	Dra. Cecilia Capistrán
Vital	3*	Ma. Elena Ortega Hdz.
Bitál	4*	Pedro Etienne Llano

\*Por cuestiones de seguridad, se omiten los números de cuenta.

Cabe aclarar que fueron utilizadas como sub-cuentas de operación de la cuenta única de gastos mencionada ya que debido a la dinámica de la campaña y los recorridos del candidato por toda la república fue necesario habilitar a distintos responsables para manejar recursos donde el origen en todos y cada uno de los casos provinieron de la cuenta única CBPEUM-AMP-Bital 1\*. Por lo anterior queda claro que efectivamente los recursos destinados a sufragar gastos de campaña a la presidencia fueron asignados mediante una cuenta única de gastos auxiliada para su ejercicio de sub-cuentas que permitieron el desarrollo eficiente en la aplicación de los recursos'.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanada la observación realizada, por los motivos que a continuación se transcriben:

'La contestación de la coalición se considera insatisfactoria en virtud de que la norma establece

que la cuenta CBPEUM no puede ser utilizada para un propósito que no sea realizar erogaciones en la campaña presidencial; y que no es posible abrir otras cuentas para el manejo de los egresos de la campaña presidencial. Por lo tanto, la coalición incumplió con el artículo 1.2 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones’.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo establecido en el artículo 1.2 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, que establece que para el manejo de los egresos que se efectúen en las campañas políticas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada partido político deberá abrir una cuenta bancaria única para su campaña.

En el caso que nos ocupa, la coalición Alianza por México proporcionó los estados de cuenta correspondientes a cuatro cuentas, tres de Bital y una de Bancomer, a través de las cuales la coalición controló los gastos de la campaña presidencial, lo que implica una aceptación tácita de que la coalición incumplió con su obligación de utilizar una cuenta única para sufragar gastos de la campaña presidencial.

Lo alegado por la coalición en su respuesta no puede considerarse suficiente para justificar la actualización de tal irregularidad, pues aún cuando dichas cuentas se hubieren aperturado con el carácter de sub-cuentas de operación de la cuenta única, tal situación no resulta suficiente para desestimar que la coalición incumplió con la obligación de concentrar los gastos relacionados con la campaña presidencial en una sola cuenta, identificada, según lo prevé el propio artículo 1.2 en comento, como CBPEUM.

Por el contrario, el hecho de que la coalición acepte que abrió sendas cuentas en calidad de sub-cuentas de operación, constituye una aceptación tácita de que los ingresos y egresos destinados a la campaña presidencial no se concentraron en una cuenta única. En ese sentido, es claro para esta autoridad que, en el presente caso la Coalición Alianza por México incumplió con la obligación de utilizar una sola cuenta para manejar gastos de la campaña

presidencial. En consecuencia, se actualiza un acto antijurídico consistente en la falta de observancia, por parte de la coalición referida, de las disposiciones reglamentarias, conducta que amerita la aplicación de una sanción.

Para dar cumplimiento efectivo al artículo 1.2 del reglamento citado, la coalición Alianza por México debió utilizar una sola cuenta para manejar los gastos relacionados con la campaña presidencial. De la simple lectura del artículo en comento, se desprende claramente que la finalidad única y exclusiva de la cuenta CBPEUM es la de sufragar gastos de la campaña presidencial, y dicha norma no admite la posibilidad de que se utilicen ningún tipo de sub-cuentas.

El sentido de la norma es diferenciar, evitar confusiones, ofrecer claridad. El hecho de que los recursos destinados a sufragar gastos de campaña electoral no se concentren en una cuenta única, no hace sino debilitar la certeza y dificultar el control.

En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicha conducta amerita una sanción.

La falta se califica como de mediana gravedad. Ciertamente, tolerar la irregularidad en comento supondría militar en contra la posibilidad de un verdadero control por parte de la autoridad; sin embargo, este consejo general toma en consideración que es la primera vez que los partidos que integraron la coalición Alianza por México incurrían en tal irregularidad, además de que la coalición no ocultó información y fue posible a esta autoridad averiguar el origen y destino de los recursos manejados a través de las cuentas bancarias distintas a las autorizadas por el reglamento. Asimismo, se tiene en cuenta que se trata de un problema aislado.

Por otra parte, esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular la utilización de cuentas bancarias en franca violación al reglamento, puede provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna, ya que el establecimiento de una cuenta bancaria única para el manejo de las erogaciones de

la campaña presidencial corresponde a la necesidad de la autoridad de tener certeza y claridad acerca del origen y destino de los recursos que se utilizan para sufragar los gastos de esta campaña, por lo cual la autoridad requiere que se tengan concentrados en una sola cuenta bancaria los egresos que se realizan en la citada campaña.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa consistente en tres mil setecientos dieciséis días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de dos mil trescientos setenta y un días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de setecientos sesenta y tres días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de ciento noventa y cuatro días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de ciento noventa y cuatro días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de ciento noventa y cuatro días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

p) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México realizó treinta y cinco entregas de documentación comprobatoria que le fue solicitada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de manera extemporánea.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus

informes, en relación con el artículo 20.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficios STCFRPAP019/01 del catorce de febrero del dos mil uno, STCFRPAP031/01 del diecinueve de febrero del dos mil uno, STCFRPAP063/01 del dieciséis de febrero del dos mil uno, STCFRPAP072/01 del diecinueve de febrero del dos mil uno, STCFRPAP078/01 del diecinueve de febrero del dos mil uno, STCFRPAP081/01 del diecinueve de febrero del dos mil uno, STCFRPAP096/01 del diecinueve de febrero del dos mil uno se solicitó a la coalición Alianza por México que presentará las aclaraciones o rectificaciones que considerará pertinentes respecto de diversos temas. Los casos observados son visibles a fojas 13, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 31, 33, 35, 39, 51, 53, 55, 56, 58, 72, 75, 130, 203, 277, 308, 333, 341, 363, 538, 544, 572, 574 y 575 de los capítulos correspondientes a cada tema, del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

La coalición Alianza por México, mediante escritos APM/CA/ST/134/01 del cinco de marzo del dos mil uno, APM/CAN/ST/161/01 del nueve de marzo del dos mil uno, APM/CAN/171/01 del nueve de marzo del dos mil uno, APM/CAN/ST/172/2001 del nueve de marzo del dos mil uno, APM/CAN/ST/173/01 del nueve de marzo del dos mil, APM/CAN/ST/184 del nueve de marzo de dos mil uno y APM/CAN/ST/2001 del veintidós de marzo del dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad.

Consta en el dictamen consolidado, en las fojas 13, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 31, 33, 35, 39, 51, 53,

55, 56, 58, 72, 75, 130, 203, 277, 308, 333, 341, 363, 538, 544, 572, 574 y 575 de los capítulos correspondientes, que la coalición política realizó en treinta y cinco ocasiones entregas extemporáneas de la documentación que le había sido solicitada, es decir, después del vencimiento del plazo que había sido hecho de su conocimiento en cada uno de los oficios en los que se le hacía los requerimientos y que fueron fijados de conformidad con lo establecido en el código electoral y en el reglamento aplicable a los partidos políticos que es supletorio del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por el Cambio incumplió con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el artículo 20.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo código establece que si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Adicionalmente, el artículo 10.1 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones señala que éstas, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintiocho de diciembre

de mil novecientos noventa y ocho y sus reformas publicadas en ese mismo medio de difusión.

Por otra parte, el artículo 20.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes dispone, al igual que el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) del código electoral, que si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al partido político que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Lo anterior supone que los partidos y las agrupaciones políticas, se encuentran obligados a entregar la documentación y las aclaraciones que le solicite la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas dentro de los plazos establecidos en la ley de la materia. En el presente caso, la coalición política entregó, fuera de los plazos legales, la documentación o aclaración que le fue solicitada, para lo cual, tal y como se le dijo en el oficio, contaba con un plazo legal de 10 días hábiles.

Cabe mencionar que la comisión de fiscalización, para valorar las faltas que se analizan en este apartado, tiene en cuenta que las múltiples entregas de documentación extemporáneas, que realizó la Alianza por México, se deben principalmente al desorden de carácter administrativo con el que esta coalición manejó los recursos con los que contó en la pasada campaña electoral. Es decir, esta comisión no encontró evidencia de que las faltas mencionadas se debieran a actitudes de carácter doloso que tuvieran como fin obstaculizar el trabajo de fiscalización de esta autoridad.

Sin embargo, también se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática, integrante de la alianza en cuestión, fue sancionado por esta misma falta tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de las irregularidades encontradas en la visita de verificación que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas acordó realizar al Partido de la Revolución Democrática, respecto del registro y la documentación de sus ingresos

obtenidos y egresos ejercidos durante mil novecientos noventa y nueve, relacionadas con los seis estados de cuenta bancarios faltantes, los dieciocho mil ochocientos REPAP incorporados en el control CF-REPAP presentado por el partido el día nueve de mayo de dos mil como utilizados, así como de dos mil cuatrocientos folios relacionados en dicho control como pendientes de utilizar y de los cuales el partido no proporcionó los recibos ante la secretaría técnica en el transcurso de la revisión del informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de mil novecientos noventa y nueve.

Conviene mencionar que la entrega extemporánea de la respuesta a los oficios de la comisión genera serias dificultades en el proceso de revisión: no sólo se reducen los tiempos para la verificación contable, sino que se entorpece el proceso del análisis en general y se vulnera el principio de certeza que debe privar en todo proceso administrativo.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

La falta se califica como de mediana gravedad, porque de manera extemporánea la coalición política hizo entrega de la documentación que le solicitó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la tardanza generó diversas dificultades en la revisión de los ingresos y egresos que reportados en los informes de campaña y la entrega extemporánea de documentación comprobatoria de los ingresos y egresos se tradujo en la dificultad material de la comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña.

Además, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de

conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que, se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del punto noventa y dos por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del punto cincuenta y nueve por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del punto veintiuno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del punto veintiuno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y a Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del punto dieciocho por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

q) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La Coalición Alianza por México no comprobó egresos en la cuenta servicios personales por concepto de reconocimientos por actividades políticas de conformidad con los requisitos establecidos por la normatividad, toda vez que presentó veinticinco mil ciento setenta y un REPAPS con irregularidades diversas.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.6, 3.7 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficio número STCFRPAP/078/01, de fecha diecinueve de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de la cuenta servicios profesionales por concepto de reconocimientos por actividades políticas, se observó que la coalición expidió veinticinco mil ciento setenta y un REPAPS sin observar los lineamientos aplicables. Los casos observados son visibles a fojas 192, 196 a 197 y 202 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/161/2001 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanada la observación con base en las siguientes consideraciones:

‘La respuesta de la coalición se juzgó insatisfactoria en virtud de que se debe tomar como base la fecha del cheque con el que se pagó el REPAP, es decir, la fecha del pago y no la fecha del periodo de realización, de las actividades por las que se realiza el pago.

Por lo antes expuesto, y en virtud de que la coalición incumplió lo establecido en el artículo 3.7 del reglamento de coaliciones y 14.4 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, se considera que no quedó subsanada la observación en comento.

Derivado de lo anterior, se concluye que de los treinta y ocho mil treinta y nueve recibos REPAP-COA observados a la coalición, ésta presentó diez mil novecientos sesenta y siete de manera correcta; veinticinco mil ciento setenta y uno de manera

incorrecta; y mil novecientos uno no fueron presentados por la coalición’.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo establecido en los artículos 3.6, 3.7 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de su informes, en relación con lo establecido en el artículo 11.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 38 del código electoral establece que los partidos políticos y coaliciones están obligados a proporcionar a la comisión de fiscalización la documentación que les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

El artículo 3.6 del reglamento de coaliciones establece que durante las campañas electorales, las coaliciones podrán otorgar reconocimientos en efectivo a quienes participen en actividades de apoyo político. Dichos reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que especifiquen el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago, su domicilio y teléfono, la campaña electoral correspondiente, el monto y la fecha del pago, el tipo de servicio prestado a la coalición, y el período de tiempo durante el que se realizó el servicio. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago. Estas erogaciones contarán para los efectos de los topes de gasto de las campañas correspondientes.

Por su parte, el artículo 3.7 del citado reglamento prevé que respecto de las erogaciones por concepto de reconocimientos por actividades políticas, resultan aplicables las reglas de comprobación establecidas en el artículo 14 y los límites dispuestos por el artículo 14.4 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus

ingresos y egresos y la presentación de sus informes. Asimismo, establece que deberán expedirse los recibos correspondientes, de conformidad con el formato incluido en el presente reglamento.

Por otra parte, el artículo 4.8 del multicitado reglamento establece que la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el período de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

En ningún procedimiento de auditoria, especialmente en uno que va dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la unión, y de las coaliciones políticas que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se justifique según las circunstancias particulares.

El artículo 3.6 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a coaliciones, señala con toda claridad los requisitos y tipo de documentación soporte que las coaliciones deben observar en el otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas. Sin embargo, los reconocimientos observados por la coalición carecían de alguno de los requisitos señalados en el artículo 3.6 en comento, tales como el nombre, firma, domicilio, y demás datos de identificación del beneficiario, o bien, no contenían el monto, la fecha de pago, el tipo de servicio prestado, el período de tiempo y la firma del funcionario que autorizó el pago.

Por otra parte, no pasa inadvertido para esta autoridad, que en la mayoría de los casos en los que la comisión de fiscalización mediante oficio solicitó a la coalición diversa documentación que cumpliera con todos los requisitos exigidos por la normatividad, la coalición no dio respuesta satisfactoria a dichas solicitudes. Debe quedar claro, que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la coalición al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el reglamento aplicable a las coaliciones, que las coaliciones deben observar en el otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas. Lo anterior obedece a que la autoridad electoral considera que ciertos requisitos resultan sumamente importantes para la legalidad, transparencia y equidad en las contiendas electorales.

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

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

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

La falta se califica como de mediana gravedad, en tanto que con este tipo de faltas se impide a la comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe de campaña.

No obstante, no se puede presumir desviación de recursos; además, que la coalición presentó algún documento de soporte, aunque no reúna los requisitos exigidos.

Además, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una multa consistente en tres mil ciento setenta y dos días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, al Partido del Trabajo una multa consistente en mil cuarenta y un días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, al Partido de la Sociedad Nacionalista una multa consistente en doscientos cuarenta y ocho días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, al Partido Alianza Social una multa consistente en doscientos cuarenta y ocho días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal y al Partido Convergencia por la Democracia una multa consistente en doscientos cuarenta y ocho días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal.

r) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

‘La coalición Alianza por México no presentó mil novecientos un recibos de reconocimientos por actividades políticas REPAP, relacionados en su control de folios como utilizados. Es decir, no presentó comprobantes de egresos solicitados por la comisión.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos

38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

Mediante oficio STCFRPAP/078/01 de fecha diecinueve de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de la cuenta de servicios personales, subcuenta reconocimientos por actividades políticas, fue imposible localizar mil novecientos un recibos de reconocimientos por actividades políticas, que se encontraban relacionados en el control de folios correspondientes. Los casos observados son visibles a fojas 192, 196, 197 y 202 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General de Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Por otra parte, la Coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/161/2001 de fecha cinco de marzo de dos mil uno, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la comisión de fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del dictamen consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, que presenta la documentación comprobatoria faltante o bien, que procederá a reclasificar el gasto y enviar la documentación soporte correspondiente.

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

‘Por otra parte de la revisión a la documentación presentada por la coalición se determinó lo siguiente:

(...)

La respuesta de la coalición se juzgó insatisfactoria en virtud de que se debe tomar como base la fecha del cheque con el que se pagó el REPAP, es decir, la fecha del pago y no la fecha del periodo de realización, de las actividades por las que se realiza el pago. Por lo antes expuesto, y en virtud de que la coalición incumplió lo establecido en el artículo 3.7 del reglamento de coaliciones y 14.4 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, se considera que no quedó subsanada la observación en comentario. Derivado de lo anterior, se concluye que de los treinta y ocho mil treinta y nueve recibos REPAP-COA observados a la coalición, ésta presentó diez mil novecientos sesenta y siete de manera correcta; veinticinco mil ciento setenta y uno de manera incorrecta; y mil novecientos uno no fueron presentados por la coalición’.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral establece que los partidos políticos nacionales están obligados a entregar a la comisión de fiscalización la documentación que le solicite respecto de sus ingresos y egresos; y el 4.8 del reglamento aplicable a las coaliciones establece que de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del

financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el período de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

En el caso particular, el partido no presentó la documentación comprobatoria original que le fue solicitada expresamente por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus facultades.

La comisión de fiscalización considera este egreso como no comprobado, toda vez que la coalición no presentó la documentación requerida por esta autoridad para la comprobación del gasto; es decir, no presentó los recibos que se le solicitaron y que estaban relacionados en el control de folios respectivo.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material de la comisión para verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña. En vista de ello, la falta se califica como grave y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento aplicable a las coaliciones, amerita una sanción.

Al respecto, se ha de tener en cuenta que se trata de una cantidad considerable de recibos no presentados (mil novecientos uno); que, si bien no se puede concluir que existió dolo en la omisión en que incurrió la coalición, tampoco existe certeza respecto de que se haya pretendido ocultar o no información respecto del destino de sus recursos; y que la irregularidad se debió a un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la coalición presenta diversos problemas con lo que se refiere a la comprobación adecuada de los gastos generados a través del pago de reconocimientos de actividades políticas.

Además, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado tres veces por omisiones semejantes, según consta en la resolución de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral en la revisión de los informes anuales correspondientes a mil novecientos noventa y cuatro, que recayó al expediente SC-SAN-002/95, de fecha treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y cinco, en la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña correspondientes al proceso electoral federal de mil novecientos noventa y siete, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el treinta de enero de mil novecientos noventa y ocho; y en la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes a mil novecientos noventa y siete, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el diez de agosto de mil novecientos noventa y ocho. Así como en la resolución del consejo general respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio de mil novecientos noventa y nueve, lo que incluso propició la realización de una visita de verificación a las finanzas del citado partido político.

Sin embargo, también debe tenerse en cuenta que, con todo, no puede concluirse que haya existido desviación de recursos, sino que la irregularidad fundamentalmente deriva de un grave desorden administrativo y falta de control.

Por otra parte, se estima indispensable disuadir la comisión de este tipo de faltas en el futuro.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la Coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la Coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos. En consecuencia, por lo que se individualiza una sanción de cuatro mil setecientos cincuenta y ocho días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito

Federal al Partido de la Revolución Democrática; de mil quinientos sesenta y un días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo; de trescientos setenta y dos días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista; de trescientos setenta y dos días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de trescientos setenta y dos días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

s) En el capítulo de conclusiones finales del dictamen consolidado se señala:

'La Coalición Alianza por México no reportó setecientos sesenta y seis desplegados difundidos a través de los medios impresos de comunicación de todo el país.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 3, 49-A, párrafo 1, inciso b), fracciones I y III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 2.1, 2.6, 3.2, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con los artículos 12.7 y 17.2, inciso c) del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales'.

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

Mediante oficio número STCFRPAP/074/01, de fecha diecinueve de febrero de dos mil uno, se solicitó a la Coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de los datos arrojados por el monitoreo a medios impresos ordenado por el Instituto Federal Electoral y realizado a través de las vocalías ejecutivas locales y distritales, se observaron

setecientos sesenta y seis desplegados que se difundieron a través de los medios impresos de comunicación en todo el país, y que no fueron reportados por la coalición en sus informes de campaña. Los casos observados son visibles a fojas 560 a 575 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Al respecto, la Coalición Alianza por México, mediante escritos APM/SC/CAN/163/01, APM/CAN/ST/184/2001, de fechas cinco y veintidós de marzo de dos mil uno respectivamente, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad. En dichos oficios, la coalición alega lo siguiente:

‘Respecto al índice (...) éstos no fueron pagados por la Coalición Alianza por México, esta misma no está obligada a realizar lo imposible por lo que está fuera del círculo de posibilidades reales que tienen los cinco partidos coaligados para monitorear el espectro de anuncios, inserciones, menciones y demás formas de realizar proselitismo político’.

En el capítulo relativo del dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró como no subsanada la observación realizada, con base en las siguientes consideraciones:

‘De la revisión a la documentación señalada por la coalición en su escrito, se determinó que no presentó los movimientos en ingreso y gasto correspondiente, así como las cotizaciones y facturas que amparan los registros contables, en consecuencia la comisión de fiscalización no pudo tener certeza de que lo señalado por la coalición sea correcto’.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este consejo general concluye que la Coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 3, 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I y III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo

dispuesto por los artículos 1.1, 2.1, 2.6, 3.2 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, 12.7 y 17.2, inciso c) del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral establece como obligación de los partidos y coaliciones políticas, entregar la información que la comisión de fiscalización le solicite con respecto a sus ingresos y egresos. El artículo 49, párrafo 3 prohíbe a los partidos y coaliciones políticas a recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

Por su parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I establece que los informes de campaña que presenten los partidos y coaliciones, deberán especificar los gastos que el partido o coalición y sus candidatos hubieren realizado en el ámbito territorial que corresponda. La fracción III del mismo inciso y artículo, establece que en estos informes se debe reportar el origen de los recursos utilizados para financiar los gastos de campañas, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

El artículo 1.1 del reglamento aplicable a las coaliciones establece que todos los recursos en efectivo o en especie que hubieren sido utilizados por éstas para sufragar gastos de campaña, deberán ingresar primeramente a cualquiera de los partidos que la integren. Adicionalmente, el artículo 2.1 del citado reglamento prevé que las aportaciones en especie que se destinen a las campañas políticas de los candidatos de una coalición podrán ser recibidas por los partidos políticos que la integren, o bien por los candidatos de la coalición. Además, señala que el candidato que las reciba queda obligado a cumplir con todas las reglas aplicables para la recepción de esta clase de aportaciones.

Por su parte, el artículo 2.6 del reglamento aplicable a coaliciones establece que para efectos del registro en la contabilidad de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, así como para la integración de sus respectivos informes anuales, el total de los ingresos conformados por las aportaciones en especie recibidas por los candidatos de la coalición, las aportaciones por éstos efectuadas

para sus campañas, los ingresos recibidos en colectas o mítines en vía pública y los rendimientos financieros de las cuentas bancarias de las campañas, deberá ser contabilizado por el órgano de finanzas de la coalición. Por otra parte, el artículo 3.2 del reglamento aplicables a coaliciones establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Prescribe, además, que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 4.8 del reglamento citado, por su parte, prevé que la comisión de fiscalización, a través de su secretario técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de dichas finanzas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Establece, además, que durante el período de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

En función de la supletoriedad del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, establecida en el reglamento aplicable a los partidos políticos que formen coaliciones, resultan aplicables los artículos 12.6, 12.7 y 17.2 del reglamento aplicable a los partidos políticos.

El artículo 12.7, por su parte, establece que los partidos políticos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales, las cuales deberán anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando se les solicite.

Por último, el artículo 17.2 del reglamento aplicable a partidos políticos señala los gastos que deberán ser reportados en los informes de campaña, que son todos aquellos los ejercidos dentro del período comprendido entre la fecha del registro de los candidatos en la elección de que se trate y hasta el fin de las campañas electorales, correspondientes a los siguientes rubros:

‘(...)

d) Gastos de propaganda: los ejercidos en bardas, mantas, volantes o pancartas que hayan de utilizarse, permanecer en la vía pública o distribuirse durante el período de las campañas electorales; renta de equipos de sonido, o locales para la realización de eventos políticos durante el período de las campañas electorales; propaganda utilitaria que haya de utilizarse o distribuirse durante el período de las campañas electorales, y otros similares;

e) Gastos operativos de campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares, que hayan de ser utilizados o aplicados durante el periodo de las campañas electorales; y

f) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión: comprenden los ejercidos en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto, difundidos durante el período de las campañas electorales’.

Esta autoridad electoral no considera suficiente lo alegado por la Coalición Alianza por México, en el sentido de que le resultaba imposible reportar la totalidad de los desplegados aparecidos en medios de comunicación impresos, alegando que los partidos coaligados no tienen capacidad para monitorear todas las inserciones aparecidas.

En primer lugar, este consejo general considera que los desplegados aparecidos en diversos medios de comunicación impresos de todo el país, deben considerarse como propaganda electoral, pues de conformidad con el artículo 182, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por el término propaganda electoral debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones

que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Todos los desplegados observados por la comisión de fiscalización y que no fueron explicados por la coalición, se produjeron y difundieron durante la campaña electoral y tuvieron como finalidad presentar ante los ciudadanos una opción electoral, pues en todas estas publicaciones aparecen logotipos, nombres de candidatos, planes, programas, compromisos, críticas a otros partidos o candidatos, invitaciones a eventos de campaña, mensajes de apoyo, etcétera. En ese sentido, esta autoridad electoral considera que el objeto directo y genérico de estos desplegados en prensa, fue la inducción al voto a favor de la coalición y de sus candidatos, por lo que debe considerarse como propaganda en términos de la ley electoral.

Además, la coalición y sus candidatos resultaron beneficiados de tales erogaciones, en la medida en la que a través de estos desplegados se difundieron las candidaturas y, en particular, su plataforma electoral. En consecuencia, estas erogaciones tuvieron implicaciones en el desarrollo de las diversas campañas, pues fueron parte de un complejo flujo de información que permitió a la ciudadanía elegir entre las opciones políticas en contienda.

Esta autoridad tiene en cuenta que la comisión de fiscalización anunció a los diversos partidos políticos y coaliciones, los criterios aplicables para la determinación de los gastos de campaña, a través del acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral por el que se establecen diversos criterios de interpretación de lo dispuesto en el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil, el cual a la letra establece lo siguiente:

‘(...)

c) En términos del artículo 182-A, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se consideran gastos de campaña los

correspondientes a las actividades de operación ordinaria de los partidos políticos y el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones durante las campañas electorales, incluidas las convocatorias para los procesos de selección interna de sus candidatos a diputados y senadores, conforme a lo establecido en sus estatutos.

El artículo 182-A, inciso c) del código electoral establece que los gastos de propaganda en prensa, radio y televisión quedan comprendidos dentro de los topes de gasto, comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

Esta comisión considera que se dirigen a la obtención del voto los promocionales que, durante las campañas electorales, presenten alguna o varias de las siguientes características, mencionadas en forma enunciativa y no limitativa:

Las palabras voto o votar, sufragio o sufragar, elección o elegir, y sus sinónimos, en cualquiera de sus derivados o conjugaciones, ya sea verbalmente o por escrito.

La aparición de la imagen de alguno de los candidatos del partido político, o la utilización de su voz o de su nombre o apellidos, sea verbalmente o por escrito.

La invitación a participar en actos de campaña del partido político o de los candidatos por el postulados.

La mención de la fecha de la jornada electoral, sea verbalmente o por escrito.

La difusión de la plataforma electoral del partido político o de su posición ante los temas de interés nacional, en los términos del párrafo 5 del artículo 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cualquier referencia verbal o escrita, o producida a través de imágenes, a cualquier gobierno o a un partido político o candidato postulado por un partido político distinto de aquél que paga el promocional.

La defensa por el partido político de cualquier política pública que a su juicio haya producido o vaya a producir efectos benéficos para la ciudadanía.

La presentación de la imagen del o de los líderes del partido político o de su emblema, o la mención de los slogans o lemas con los que se identifique al partido político o a sus candidatos’.

Del dictamen consolidado se desprende que en la determinación de los desplegados que no fueron reportados por la coalición, la comisión de fiscalización aplicó precisamente el criterio antes descrito. Es decir, la comisión definió con la debida anticipación lo que se consideraría como propaganda electoral para todos los efectos legales procedentes y, en particular, para efectos de los gastos de campaña y sus correspondientes topes. En ese sentido, todos y cada uno de los desplegados observados por la comisión, tienen al menos una de las características señaladas en el acuerdo antes citado.

En segundo lugar, este consejo general concluye que todos aquellos desplegados que no fueron pagados directamente por la coalición o por sus candidatos, deben considerarse como aportaciones en especie realizados por militantes o simpatizantes. Además, resulta a todas luces claro que no es necesario, para efectos de la imposición de sanciones administrativas, que este consejo acredite la militancia de los responsables de cada una de las publicaciones, pues el artículo 182, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que se considera como propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes. El artículo 182 citado en relación con el artículo 182-A, párrafo 2, inciso c) del código de la materia permite concluir que la coalición debió considerar como gastos de campaña los desplegados en prensa, para lo cual resultaba necesario que previamente los hubiere reconocido como ingreso, a través de la figura de la aportación en especie y que hubiere cumplido con todas las disposiciones que regulan este tipo de aportaciones.

El hecho de que este consejo general considere como aportaciones en especie el conjunto de erogaciones correspondientes a los desplegados en prensa, implica que la coalición estaba obligada a reportar dichas erogaciones como ingresos en sus respectivos informes de campaña, en términos de lo

dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto por los artículos 1.1, 2.1 y 2.6 del reglamento aplicable a coaliciones.

Asimismo, no resulta atendible el argumento de la coalición en el sentido de que estaba imposibilitada para identificar a los aportantes, pues según se desprende del artículo 49, párrafo 3 de la ley electoral, la coalición tiene la prohibición legal de recibir aportaciones de personas no identificadas, por lo que debió hacer todo lo posible por encontrar a dichas personas y formalizar el ingreso conforme a las reglas aplicables. No es la autoridad la obligada a revelar la identidad de los aportantes, sino los partidos políticos y las coaliciones.

Además, la comisión de fiscalización, con base en el monitoreo que realizó a los medios de comunicación impresos en todo el país, le facilitó los datos básicos de los desplegados no reportados a la coalición, información que resulta suficiente para realizar pesquisas y corregir las omisiones. En ese sentido, la coalición estuvo en condiciones de acudir a las empresas en cuyo periódico, revista o tabloide se publicaron dichos desplegados para solicitar a éstas información sobre la persona que contrató tal publicación, con el objeto de proceder al registro del ingreso correspondiente, por lo que la coalición no puede alegar ninguna imposibilidad material.

Ahora bien, la coalición no sólo incumplió con su obligación de reportar como ingresos y egresos los montos derivados de los desplegados observados por el monitoreo, sino que además incumplió con su deber de presentar a esta autoridad toda la documentación comprobatoria exigida por los reglamentos aplicables tanto en lo relativo a su tratamiento como ingreso, como en lo concerniente al gasto.

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones multicitadas, la coalición debió reportar como ingreso los montos derivados de dichos desplegados como aportaciones en especie y como gastos de campaña los correspondientes egresos y, consecuentemente, presentar toda la documentación comprobatoria exigida por las normas reglamentarias como sustento del ingreso y del egreso. En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y 4.10 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, dicha conducta amerita una sanción.

La falta se califica como grave, pues la coalición violó diversas disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, además de que su incumplimiento se traduce en la imposibilidad de que esta autoridad tenga certeza sobre la legalidad de las aportaciones, la identidad de los aportantes y, en general, sobre el origen de los recursos aplicados a las diversas campañas en las que la coalición registró candidatos. Asimismo, tal incumplimiento impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total del gasto verificado en cada una de estas campañas y, en consecuencia, sobre la posible violación de topes de gasto.

Por otra parte, esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular las irregularidades administrativas señaladas, pueden provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna, ni vigilar el efectivo cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del 2.34% (dos punto treinta y cuatro por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del 1.49% (uno punto cuarenta y nueve por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del 0.53% (cero punto cincuenta y tres por ciento) de la ministración

del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del 0.53% (cero punto cincuenta y tres por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del 0.46% (cero punto cuarenta y seis por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3º, 22, párrafo 3, 23, 38, párrafo 1, inciso k), 39, párrafo 1, 49, párrafos 3, 5, 6, 7, inciso b), y párrafo 11, inciso a), fracción III, 49-A, párrafo 1, inciso b) y párrafo 2, 49-B, párrafo 2, incisos a), b), c), e), h) e i), 73, 80, párrafo 3, 82, párrafo 1, inciso h), 182-A, 191, 269 y 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.1, 3.2, 3.7, 3.8, 4.10, 6.3, 7.5, 8.3, 9.3, 10.1, 11.1, 11.2, 11.4, 11.5, 11.6, 12, 13.2, 14.2, 14.3, 14.4, 14.6, 14.7, 14.8, 14.11, 15.2, 16.1, 16.2, 16.5, 17, 19, 20, 21, 22, 23.1, 23.3, 24.1, 24.3, 24.4, 24.5 y 38.1, del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes y 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7, 2.1, 2.2, 2.6, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 4.8, 4.9, 4.10 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y en ejercicio de las facultades que al consejo general otorgan los artículos 39, párrafo 2 y 82, párrafo 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se

RESUELVE:

(...)

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.3 de la presente resolución, se imponen a la coalición política denominada Alianza por México las siguientes sanciones:

a) Al Partido Alianza Social:

1. La reducción del 0.49% (cero punto cuarenta y nueve por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

2. Una multa de ciento dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$4,131.70 (cuatro mil ciento treinta y un pesos 70/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

3. La reducción del 2.13% (dos punto trece por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, el mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

4. Una multa de cincuenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$2,353.50 (dos mil trescientos cincuenta y tres pesos 50/100), que deberá ser pagada ante la dirección ejecutiva de administración de este instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

5. Una multa de un mil quinientos treinta y ocho días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$62,053.93 (sesenta y dos mil cincuenta y tres pesos 93/100), que deberá ser pagada ante la dirección ejecutiva de administración de este instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la

sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

6. Una multa de noventa y cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$3,817.90 (tres mil ochocientos diecisiete pesos 90/100), que deberá ser pagada ante la dirección ejecutiva de administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

7. La reducción del 1.41% (uno punto cuarenta y uno por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

8. Una multa de doscientos treinta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$9,361.70 (nueve mil trescientos sesenta y un pesos 70/100), que deberá ser pagada ante la dirección ejecutiva de administración de este instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

9. Una multa de trescientos ochenta y nueve días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$15,690.00 (quince mil seiscientos noventa pesos), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

10. La reducción del 0.70% (cero punto setenta por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes

siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

11. La reducción del 0.58% (cero punto cincuenta y ocho por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

12. La reducción del 0.53% (cero punto cincuenta y tres por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

13. La reducción del 0.47% (cero punto cuarenta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

14. Una multa de doscientos cuarenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$10,000.00 (diez mil pesos), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

15. Una multa de trescientos setenta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$15,000.00 (quince mil pesos), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en

que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

16. La reducción del 0.21% (cero punto veintiuno por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

17. La reducción del 0.20% (cero punto veinte por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

18. Una multa de ciento noventa y cuatro días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$7,845.00 (siete mil ochocientos cuarenta y cinco pesos), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

19. La reducción del 1.37% (uno punto treinta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso".

**IV.** Inconforme con la resolución anterior, el Partido Alianza Social, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso el

diecisiete de abril del presente año, recurso de apelación en el que hizo valer los siguientes agravios:

"AGRAVIOS

FUENTE DEL AGRAVIO. EL ACUERDO EMITIDO Y APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 6 DE ABRIL DEL AÑO 2001, RELATIVO A LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL DE 2000, EN LO QUE SE REFIERE AL PARTIDO ALIANZA SOCIAL, en el cual se violan los derechos político-electorales del partido que represento además de causarle daños y perjuicios irreparables, en los siguientes términos:

CONSIDERACIÓN PRELIMINAR. Antes de entrar al estudio e impugnación de los considerandos 5.3, así como el resolutivo tercero, inciso d), es importante destacar un hecho, que constituye en buena medida, la razón por la cual se acusa injustamente a la Alianza por México y específicamente a mi partido, de haber sido omiso en la presentación de diversa documentación.

El Partido Alianza Social en forma directa no presento documentación alguna, todo fue a través del Consejo de Administración de la Alianza por México, ya que se formó coalición entre varios partidos políticos y con fundamento en el artículo 49-A, b) fracción II, presentó en tiempo y forma los informes de campaña a las que estuvo obligada aplicando además lo dispuesto por los artículos 4.7, 4.8 y demás relativos y aplicables del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes; luego entonces el hecho que la autoridad revisora señala que el Consejo de Administración no presentó determinados documentos es absolutamente falso, irregularidad que solo es imputable al Instituto Federal Electoral ya que la autoridad electoral al hacer cambios constante de auditores durante la fiscalización provocó que muchos de los documentos que se solicitaban, se encontraban en poder de la misma autoridad, pero no fueron reconocidos, dado que no hubo coordinación y la precaución debida, causando con ello una irregularidad que ahora se pretende imputar al Partido Alianza Social a través del Consejo de Administración de la Alianza por México.

Es de mencionarse que esta irregularidad de cambiar de auditores durante la fiscalización, se está convirtiendo en vicio por parte del Instituto, ya que en la fiscalización realizada en 1999 al Instituto político que represento, se presentó el mismo fenómeno, y por el cual bastante documentación que se había presentado a un auditor, el otro no la había visto y la dieron por no presentada en los informes de 1999, que presentó el Partido Alianza Social hecho que fue impugnado en el Recurso de Apelación por lo que desde este momento solicito a la autoridad jurisdiccional tomen en cuenta estos precedentes, ya que con ello se causan daños y perjuicios al Partido Alianza Social por hechos que no son imputables al mismo.

Una muestra de ello lo constituye el punto 5.3, inciso a) del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes de Campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000, pues la autoridad alega que Alianza por México presentó documentación en copia fotostática como comprobante de egresos por un monto de \$2,541,613.81, por concepto de Gastos Operativos de Campaña, Gastos en Propaganda en Prensa y Radio y Televisión, así como de la Campaña de Diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva, en respuesta de ello se le contestó que efectivamente se habían presentado copias fotostáticas porque los gastos correspondían a Actividades Específicas y que las había presentado la Oficialía Mayor del PRD, respecto de esta situación se le hizo saber a la autoridad fiscalizadora que dicho importe no tenía que ser considerada como gasto de campaña sino que tendría que ser valorada como actividades específicas no de la coalición sino solo del PRD por la cesión de derechos otorgada por los demás partidos participantes en la coalición, y que en ese sentido se presentó dicha documentación en original mediante oficio GLOSA 010/01, motivo por el cual no obran en poder de la autoridad fiscalizadora que revisa gastos de campaña, los comprobantes originales que acreditan el monto imputado y que actualmente son objeto de sanción, la misma autoridad reconoce que los comprobantes originales se encuentran en poder de la misma Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión del Instituto Federal Electoral. Por lo anterior solo bastaba que la autoridad verificará lo antes señalado y darse cuenta de lo procedente sin necesidad de sancionar a la Alianza por México, actos que solo demuestran la desorganización, falta de probidad, y mala fe con la que actúa la autoridad electoral.

Es importante resaltar que el bien jurídico tutelado, que lo es, que la Alianza por México, presentó en tiempo y forma y en todo momento la documentación comprobatoria de los gastos erogados de la pasada campaña electoral de la coalición, siempre se cumplió, tanto que la misma autoridad reconoce que nunca hubo la intención de ocultar información o que pudiera darse el desvío de fondos, razón por la cual se deben revisar a conciencia los documentos ofrecidos por parte de la coalición.

Esta disparidad de criterios, y de falta de comunicación entre los auditores, ocasionaron que se nos pusiera en estado de incertidumbre y a la postre de indefensión, cosa que viola los principios de certeza y objetividad que deben regir todos y cada uno de los actos de la autoridad electoral.

Al respecto se señala la siguiente tesis jurisprudencial.

EXHAUSTIVIDAD PRINCIPIO DE. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.

DISPOSICIONES VIOLADAS. Artículos aplicados inexactamente, 38 párrafo 1 inciso k); 269, párrafo 1 incisos a y b; 270 párrafo 1, numeral 5, 59 numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos dejados de aplicar 22, 41 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 69 párrafo segundo, así como la aplicación inexacta de diversas disposiciones del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Coaliciones en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

CONCEPTO DE AGRAVIOS. Causa agravio a mi representado la inexacta interpretación del artículo 38, párrafo 1 inciso k), toda vez que el órgano responsable de la Coalición Alianza por México, de la que el partido que represento formó parte, siempre cumplió a cabalidad con la obligación de permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como la entrega de la documentación solicitada, ya que en todo caso el hecho de que la comisión en su revisión no haya localizado la información que previamente y en tiempo

y forma se había presentado, no es una situación imputable al Partido Alianza Social.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA.

La autoridad electoral dejó de aplicar el artículo 41 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 69, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo concerniente a la certeza y a la objetividad que debe prevalecer en sus actos de autoridad, ya que el haberle entregado documentación, que posteriormente niega haber recibido vulnera estos principios fundamentales que a la postre nos dejaron en completo estado de indefensión. Situación que se deja ver en el contenido de la copia certificada de la versión estenográfica de la sesión del apartado 13.1, con la intervención de los representantes de los partidos políticos así como de los consejeros, comenzando con el LIC. PABLO GOMEZ Representante del P.R.D. que a fojas 171 y 172, hace mención de los cambios de auditores en plena fiscalización, situación que crea incertidumbre y que arroja como resultado una deficiente realización de su trabajo, y que se refleja en la motivación de las improcedentes sanciones impuestas a la Alianza por México; por su parte el Consejero DR. MAURICIO MERINO hace referencia a lo expuesto y manifiesta a fojas 196 penúltimo párrafo, "LE PIDO AL SEÑOR REPRESENTANTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA QUE COMPRENDA QUE EN ESTE MOMENTO ES TÉCNICAMENTE, PROCESALMENTE IMPOSIBLE DAR UNA REVISIÓN CORRECTA A ESTA DOCUMENTACIÓN".... YA QUE EL CONSEJERO MERINO CONSIDERÓ QUE NO ERA EL TIEMPO DE REVISAR LOS DOCUMENTOS EXHIBIDOS, POR LO QUE SOLICITO DE USTEDES, SÍ REALICEN ESTA REVISIÓN DE TODOS LOS DOCUMENTOS UNO POR UNO Y ASÍ PODER DESVIRTUAR LAS IMPUTACIONES QUE SE REALIZAN A LA EXTINTA ALIANZA POR MEXICO.

RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO, PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la

consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico “La ley , señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones” (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, stripta et scticta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen electoral disciplinario existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad), y d) Las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Más aún, la autoridad fiscalizadora al haber recibido, revisado y valorado la documentación de la coalición Alianza por México, de una manera, y posteriormente negar haber recibido dicha documentación y hacer una valoración distinta, en un segundo momento; además de dejarnos en estado de indefensión; actuó de manera incongruente, por lo que al respecto señala la jurisprudencia:

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA.

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.

Por lo que dicha comisión de fiscalización de los recursos incumplió y violó preceptos y principios referidos a la legalidad, es decir fundamentación y motivación debida, congruencia de la sentencia, y los principios de certeza y objetividad señalados en la Constitución y observados por la ley electoral vigente.

Por otro lado CAUSA AGRAVIO AL PARTIDO ALIANZA SOCIAL, al violarse lo dispuesto por el artículo 59 numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala:

“Artículo 59...

1...

- a) La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados”.

La ley es clara cuando se refiere a que la coalición actuará como un solo partido, ya que para su creación se requiere:

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS  
PROGRAMA DE ACCIÓN  
ESTATUTOS

El artículo 61 inciso b) señala que la coalición debe adoptar un emblema propio, ya sea el de un partido, o el de todos los participantes.

Además el artículo 64 numeral 1 señala los tiempos para solicitar su registro.

OBTENER REGISTRO COMO PARTIDO NUEVO, ES LO IMPORTANTE DEL CASO, YA QUE ESTAMOS ANTE UN NUEVO PARTIDO, PARA EFECTO DEL PROCESO ELECTORAL QUE CORRESPONDA Y COMO TAL TENDRÁ PRERROGATIVAS.

Es importante resaltar que la coalición tuvo un principio y un fin, y al extinguirse, se terminan sus derechos y obligaciones, por lo tanto es inexigible el pago de sanción alguna para la coalición, ya que también se extinguen los partidos que no alcanzaron el 2% de la votación, del proceso electoral inmediato anterior, como lo refiere la Consejera Jacqueline Peschard a fojas 194 último párrafo, de la citada versión estenográfica no hay a quien hacerle las observaciones, de igual forma es aplicable este criterio para la Alianza

por México, porque ya no existe y tampoco hay domicilio, ni oficinas, más aún en el caso de Alianza por México no existen pasivos contra terceros.

Asimismo la Cláusula Décima Cuarta del Convenio de Coalición "Alianza por México", señala:

"DÉCIMA CUARTA.- Las partes se comprometen a aportar en efectivo los recursos para el desarrollo de las campañas electorales, de acuerdo a lo siguiente:

a) Para el desarrollo de las campañas para Presidente de la República, así como de Senadores y Diputados, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, la totalidad de las ministraciones que les correspondan por concepto de financiamiento público para gastos de campaña, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 7, inciso b) y 8 inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se integra de los siguientes porcentajes.

Partido de la Revolución Democrática	100%
Partido del Trabajo	100 %
Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional	100%
Sociedad Nacionalista	
Partido Político Nacional	100%
Partido Alianza Social	100%

En esa tesitura los Estatutos de la Coalición Alianza por México, disponen en su artículo 30: "Una vez disuelta la Coalición, los recursos o créditos, se distribuirán en la misma proporción en que fueron aportados por los Partidos Políticos que la conforman".

De los artículos antes transcritos se desprende que los partidos políticos nacionales, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Sociedad Nacionalista, Convergencia por la Democracia y Alianza Social, responden de los activos y pasivos según su aportación económica, y es en este supuesto que la autoridad electoral infringe el precepto legal antes mencionado, así como lo estrictamente acordado en el Convenio y Estatutos de la Alianza por México, al imponer distintas sanciones y multas específicamente a los Partidos Alianza Social y Convergencia por la Democracia, cuando la aportación que hicieron estos partidos políticos fue exactamente la misma, por lo que la autoridad electoral en sus resolutivos no debe hacer esos distingos como se deja ver en los siguientes resolutivos: inciso d) del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los

informes de Campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal de 2000. En el número 1.- Se sanciona al Partido Alianza Social con la reducción del 0.49% y a Convergencia por la Democracia con la reducción de 0.42%; numeral 3, Alianza Social 2.13% y Convergencia por la Democracia 1.84%; numeral 7 para Alianza Social una reducción de 1.41% y Convergencia por la Democracia 1.22%; numeral 10; Alianza Social se le sanciona con una reducción de 0.70% y a Convergencia por la Democracia 0.61%; numeral 11, a Alianza Social 0.58% y a Convergencia por la Democracia 0.50%; numeral 12, para Alianza Social una reducción de 0.53% y a Convergencia por la Democracia 0.46%; numeral 13, para Alianza Social 0.47% y Convergencia por la Democracia 0.41%; numeral 16, Alianza Social tiene una reducción de 0.18% y Convergencia por la Democracia 0.18% ; numeral 17, Alianza Social 0.20% y Convergencia por la Democracia 0.18%; numeral 19, Alianza Social una reducción de 1.37% y Convergencia por la Democracia 1.19%. Lo cual atenta contra los principios rectores de la autoridad electoral de certeza, objetividad, pues es el caso de que los partidos políticos antes comparados y según el convenio de coalición aportaron lo mismo y por lo tanto son responsables en los mismos porcentajes de sanción, y más aún la propia autoridad reconoce que las faltas cometidas se distribuirán de conformidad con el porcentaje de participación en los ingresos de la misma, situación que es completamente transgredida por la autoridad la cual deja al partido que represento en un total estado de desigualdad y equitatividad.

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

“Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”.

MULTAS EXCESIVAS. (ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL).

MULTAS FISCALES EXCESIVAS. SON INCONSTITUCIONALES.

MULTAS EXCESIVAS.

MULTAS EXCESIVAS, QUE DEBEN ENTENDERSE POR TALES.

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.

En ese sentido la autoridad electoral no establece los criterios legales que se siguieron para imponer una

multa o sanción pues el artículo 269 párrafo 1, inciso a) señala que se podrá imponer una sanción de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y es el caso de que la autoridad electoral en el considerando h) del acuerdo que se impugna establece una sanción a la Coalición Alianza por México, de 7435 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, cuando el artículo en mención establece que la sanción máxima será de 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que la autoridad aplica una sanción excedida de los límites señalados por la ley, no puede individualizar la sanción pretendiendo hacer creer que en esos términos no se trasgrede la disposición que aplica, pues como lo mencionamos anteriormente la Coalición Alianza por México, según lo dispuesto por el artículo 59, numeral 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, actúa como un solo partido. Lo mismo sucede en el considerando m) se pretende imponer una multa de 7690 días de salario mínimo general vigente, haciendo alusión al artículo 4.10 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, el cual es contrario a lo que establece el artículo 269 numeral 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en este supuesto se debe atender a la norma superior, siguiendo el principio de supremacía de ley, por lo que la autoridad electoral no puede poner sobre una ley superior un reglamento que fue creado para su administración interna y máxime que este contraviene lo dispuesto en la norma superior, por lo que debe declararse por la autoridad jurisdiccional que la autoridad electoral viola lo preceptuado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por imponer una sanción que excede los topes legales señalados.

Lo mismo se refleja en el considerando r) al imponer una sanción económica que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando el precepto citado señala que el máximo de sanción es de cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, pretendiendo imponer una sanción de 7462 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal a la Coalición Alianza por México, provocando con ello la imposición de una multa completamente excesiva y violatoria de las leyes federales, del Convenio de la misma coalición, así como de sus propios Estatutos.

Tampoco la autoridad no establece los parámetros para la imposición de sanciones, pues se excede en la facultad discrecional que tiene para determinar la gravedad de la falta, pues en algunos casos discrecionalmente impone una sanción con fundamento en lo dispuesto por el artículo 269 numeral 1 inciso a) y b), dejando de observar los principios de certeza y objetividad que deben regir sus actuaciones. Además de pretender individualizar las sanciones a los partidos políticos que participaron en la Coalición Alianza por México, aplicando una completa desigualdad entre los partidos políticos que acudimos en igualdad de circunstancias, transgrediendo con ello el principio de igualdad y equitatividad que está obligado a tomar en cuenta por así mandarlo la Carta Magna, y las leyes electorales federales.

Asimismo aplicó incorrectamente lo estipulado en el numeral 269, párrafo 1 incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que aplica diversas sanciones a los Partidos Políticos Nacionales que conformaron la coalición, por cantidades que son excesivamente superiores a lo permitido por la ley, pues muchos supuestos de infracción en los que presuntamente incurrió el Partido Alianza Social, se deben a errores de la propia autoridad, y en todo caso dejó de acatar lo señalado por el artículo 270, párrafo 5, de la norma sustantiva electoral, en la que en la que obliga a la autoridad a observar las circunstancias y la gravedad de la falta para interponer la sanción, ya que por la confusión de los auditores encargados de revisar la documentación y la mala apreciación de la intervención de Alianza Social, se crearon circunstancias que impidieron que con certeza y objetividad se hiciera una adecuada valoración de las supuestas infracciones en las que incurrió mi partido. Es decir el hecho de que no haya habido la debida comunicación entre los auditores, respecto de documentación que se les entregó y no fue tomada en cuenta, cosa que sirvió de base para que la comisión emitiera un dictamen que sanciona a mi partido, es una causa de fuerza mayor que en todo caso no le es imputable a mi representado, (es de explorado derecho que la fuerza mayor constituye una categoría de incumplimiento no imputable al deudor, por hechos relacionados con la conducta del hombre), al efecto es de aplicarse la siguiente tesis:

MULTAS. CUANDO LA INFRACCIÓN SE COMETE POR CAUSA DE FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO, NO PROCEDE SU IMPOSICIÓN.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, al individualizar la sanción no hace referencia respecto de cual fue la infracción que cometió el Partido Alianza Social, pues no determina cual es la irregularidad que concretamente incurrió el instituto político que represento, para imponer sanciones de esa magnitud; la única base que tiene la autoridad electoral para fijar dichas sanciones es efectivamente las posibilidades económicas y aportaciones que hizo a la Alianza por México según el Convenio de coalición suscrito por los participantes, base que no se toma en cuenta por lo que esta autoridad aplica dolosamente y de mala fe sanciones que de ninguna manera comprueban haberse cometido por el Partido Político Nacional Alianza Social.

Por otra parte la autoridad, al mal individualizar una sanción en reducciones porcentuales y económicas, pretende desconocer que el Partido Alianza Social participó en la Coalición Alianza por México, con una aportación del 5% del total de los gastos de campaña que utilizó Alianza por México, y como tal le corresponde hasta ese monto, en su caso y ad cautelam con \$ 749,263.92 y no obstante ello pretende imponer 19 sanciones al Partido Alianza Social, lo que en su totalidad resulta una sanción de \$792,233.85, excediéndose en una cantidad de \$42,969.93 aproximadamente, lo que resulta que el Partido Alianza Social se encuentra sancionado excesivamente en un 6% mas de su aportación a la Coalición Alianza por México, la verdad es que la autoridad no observó el porcentaje de aportación económica y participación del Partido Alianza Social en la Alianza por México según el Convenio que fue el 100% que le correspondió para gastos de campaña, lo que trae como consecuencia que la sanción que pretende aplicar la autoridad no atendió a cabalidad esta circunstancia, que por criterios jurisprudenciales debió haber observado. Al respecto es de aplicarse la siguiente tesis:

MONTO DE UNA SANCIÓN.- AL MOTIVARSE DEBE ESPECIFICARSE, ENTRE OTROS REQUISITOS, LA CONDICIÓN ECONÓMICA DEL CAUSANTE.-

Como podemos ver; dicho resolutivo no es exhaustivo y congruente con el espíritu de la ley, ya que nunca ha habido por parte de este Instituto el ánimo de ocultar la información debida.

Por otro lado la autoridad esta obligada como órgano técnico que es, a sujetarse estrictamente a los ordenamientos legales, y al no realizarse muy por el

contrario esta es la que viola mis derechos al aplicar una sanción injusta.

MULTAS. REQUISITOS PARA SU IMPOSICIÓN.

MULTAS. INFRACCIONES DOLOSAS.

Ahora bien, el Convenio de Coalición de la Alianza por México, celebrado el siete de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, establece en su cláusula Décima Cuarta, inciso d) que: "Los recursos aportados por los Partidos Políticos Nacionales participantes en la coalición serán administrados por el Consejo de Administración de la Coalición; mismo que presentará los informes de campaña en los términos del artículo 49-A, fracción I, inciso b) del párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", en el mismo sentido los artículos 20 de los Estatutos y artículo 7 del Reglamento para la Administración de los Recursos Financieros, Humanos y Materiales de la Alianza por México, señalan que el Consejo de Administración será el responsable de la elaboración y presentación de los informes que en materia de manejo de recursos financieros que exija la ley y los estatutos; por lo que este cuerpo Colegiado presentó y entregó a la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, los informes y documentación comprobatoria de los recursos de gastos de campaña de los partidos políticos nacionales que participaron en Alianza por México.

Pues como se señala en el artículo 5 del Reglamento para la Administración de los Recursos Financieros, Humanos y Materiales de la Coalición Alianza por México, el Consejo de Administración estará integrado por: A. Un Vocal Ejecutivo, quien será del PRD.

Luego el artículo 8. Son deberes y facultades del Vocal Ejecutivo:

A) Fungir como Coordinador Administrativo Nacional.

E) Vigilar el cumplimiento en tiempo y forma de la normatividad IFE y de los acuerdos y resoluciones del Consejo.

El artículo 11 Coordinación Administrativa Nacional

II. La Coordinación Administrativa Nacional estará integrada por:

A) Un solo coordinador administrativo nacional quién será el Vocal Ejecutivo del Consejo de Administración.

III. Son funciones y responsabilidades del Coordinador Administrativo Nacional:

G) Formular los informes de campaña y demás requerimientos conforme a la normatividad del IFE y someterlos a consideración del Consejo de Administración.

Por lo que se refiere a los comprobantes de los gastos efectuados de la coalición, en el capítulo X, artículo 34 del Reglamento en mención, señala que: "La comprobación de los gastos efectuados por la coalición y sus candidatos, deberá ser conservada por el PRD.

Luego entonces, el Partido de la Revolución Democrática, fue quien estuvo al frente de toda la documentación comprobable de los gastos de campaña de Alianza por México, por consiguiente del Partido Alianza Social, por lo que es por demás mencionar que el partido que represento no está en posibilidades de acudir ante este órgano jurisdiccional con la documentación que acredite que la autoridad electoral impuso sanciones ilegales y excesivas al Partido Alianza Social, por lo que esta autoridad y conforme a lo antes mencionado deberá proceder a la ACUMULACIÓN de expedientes, materia del acuerdo que se impugna por esta vía.

#### PRUEBAS

En vista de lo antes expuesto hago propias las probanzas que el Partido de la Revolución Democrática ofrece en su escrito de impugnación a los acuerdos de fecha 6 de abril en curso, emitidos en Sesión Ordinaria por el Consejo General del INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, toda vez que se carece de nuestra parte de la documentación correspondiente y que obra en poder del Partido en comento, relacionándolas con todos y cada uno de los agravios esgrimidos en el cuerpo del recurso de cuenta y que acreditan la ilegal imposición de sanciones al Partido Alianza Social en lo individual.

LA DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la copia certificada de la versión estenográfica del apartado 13.1 de la sesión ordinaria de fecha 6 de abril en curso, prueba que relaciono con todos y cada uno de los agravios esgrimidos."

V. La autoridad responsable tuvo por recibido el recurso, realizó el trámite correspondiente y ordenó remitirlo junto con sus anexos y con las actuaciones respectivas a este H.

Tribunal. Asimismo, rindió el Informe Circunstanciado en el cual, en términos generales, vierte las consideraciones que en su concepto demuestran la legalidad de su resolución.

**VI.** El dos de mayo del presente año, la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recibió del C. Fernando Zertuche Muñoz, Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el oficio número SCG/108/2001, mediante el cual remitió el expediente ATG-025/2001, integrado con los documentos a que se hace referencia en el propio oficio.

**VII.** Mediante acuerdo del dos de mayo del año en que se actúa, emitido por el Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordenó turnar el expediente de cuenta al Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral.

**VIII.** Por auto de nueve de mayo del presente año, se requirió al Consejo General del Instituto Federal Electoral informara a esta Sala Superior, los días considerados inhábiles por dicho Instituto, durante el período comprendido del seis al diecisiete de abril próximo pasado. Dicho requerimiento fue cumplimentado en tiempo y forma mediante oficio SCG/123/2001 rendido por el Secretario del Consejo General, Licenciado Fernando Zertuche Muñoz, el nueve de mayo del actual año.

**IX.** Mediante auto del veinticuatro de octubre del dos mil uno, dictado por el Magistrado Electoral Instructor, se admitió el medio de impugnación que nos ocupa y se tuvo por acreditada la personería al representante del partido político promovente, toda vez que la reconoció la autoridad señalada como responsable al rendir el Informe Circunstanciado; y no habiendo prueba ni diligencia pendiente de realizar, se cerró la instrucción, quedando el expediente en estado de pronunciar sentencia, la que se dicta de conformidad con los siguientes:

### **C O N S I D E R A N D O S**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base IV y 99, párrafos primero y cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso a), 187 y 188 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y artículos 1, 2, 3, párrafos 1, inciso a), 2, inciso b), 4, 40, párrafo 1, inciso b) y 44 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO.** Se queja el actor esencialmente que se violaron en su perjuicio los artículos 5, 38, párrafo 1 inciso k), 59 párrafo 1 inciso a), 269 párrafo incisos a) y b), 270 párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, y se dejaron de aplicar los artículos 22, 41 fracción IV inciso b) y 69 párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como que se aplicaron inexactamente diversas disposiciones del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Coaliciones en el Registro de sus Ingresos y Egresos, y en la presentación de sus Informes, con la resolución emitida y aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión ordinaria de fecha seis de abril del presente año, respecto a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal del año dos mil, por lo siguiente:

1. Por que en dicho acuerdo se determinó injustamente que el partido actor fue omiso en la presentación de diversa documentación, debiéndose aclarar que el suscrito apelante no presentó documentación alguna, todo fue a través del Consejo de Administración de la Alianza por México, pero además, es falso que dicho Consejo no haya presentado la documentación, pues ello es una irregularidad imputable sólo al Instituto por hacer cambios constantes en los auditores durante la fiscalización, ya que muchos documentos de los que se requerían se encontraban ya en poder de la autoridad.
2. Que en el apartado 5.3 inciso a) del citado acuerdo, la autoridad determinó que Alianza por México presentó documentación en copia fotostática como comprobante de

egresos por un monto de \$2´541,613.81 por concepto de gastos operativos de campaña, gastos en propaganda en prensa, radio y televisión, así como de la campaña de diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva, y en respuesta de ellos se le constestó que efectivamente se habían presentado copias fotostáticas, por lo que los gastos correspondían a Actividades Específicas, no de la coalición, sino solo del PRD por la cesión de derechos por los demás partidos participantes en la coalición, y que en ese sentido se presentó dicha documentación en original mediante oficio GLOSA 010/01, motivo por el cual no obran en poder de la autoridad fiscalizadora que revisa gastos de campaña, los comprobantes originales que acreditan el monto imputado y que actualmente son objeto de sanción. Por lo anterior, solo bastaba que la autoridad verificara lo antes señalado sin necesidad de sancionar a la Alianza por México.

3. Que se violan en su perjuicio los principios de certeza y objetividad pues se le entregó documentación al Instituto, que posteriormente niega haber recibido, situación que lo deja en completo estado de indefensión. Lo anterior se demuestra con el contenido de la copia certificada de la versión estenográfica de la sesión, en sus apartados 13.1 a fojas 171 y 172, en donde hace mención el representante del PRD el C. Pablo Gómez sobre el cambio de auditores en plena fiscalización, situación que crea incertidumbre y como resultado un deficiente trabajo. Además que la autoridad primero hace una valoración de la documentación, después niega haberla recibido y posteriormente hace una valoración diferente, lo cual resulta incongruente.

4. Que la Comisión de Fiscalización de los recursos incumplió y violó preceptos y principios referidos a la legalidad, es decir fundamentación y motivación debida, congruencia de la sentencia, y los principios de certeza y objetividad señalados en la Constitución y observados por la ley vigente.

5. Que la coalición tuvo un principio y un fin, y al extinguirse, se terminan sus derechos y obligaciones, por lo tanto es inexible el pago de sanción alguna para la coalición, ya que también se extinguen los partidos que no alcanzaron el 2% de la votación, tal y como lo sostiene la Consejera Jaqueline Peschard a fojas 194 último párrafo de la versión estenográfica, de igual forma es aplicable este criterio para Alianza por México.

6. Que la responsable viola en su perjuicio lo establecido en el citado "acuerdo" en relación con los estipulado en los Estatutos de la Coalición Alianza por México, toda vez que los partidos coaligados en términos del convenio, responden de los activos y pasivos según su aportación económica y la autoridad impone distintas sanciones y multas, específicamente al Partido Alianza Social y Convergencia por la Democracia, cuando la aportación que hicieron esos partidos fue exactamente la misma, por lo que la responsable no debe hacer distinciones, más aun, la propia autoridad reconoce que las faltas cometidas se distribuirán de conformidad con el porcentaje de participación. Para ejemplificar señala los siguientes resolutivos:

numeral 1. Se sanciona al Partido Alianza Social con la reducción del 0.49% y a Convergencia por la Democracia con la reducción de 0.42%;

numeral 3, a Alianza Social una reducción del 2.13% y a Convergencia por la Democracia 1.84%;

numeral 7 para Alianza Social una reducción de 1.41% y Convergencia por la Democracia 1.22%;

numeral 10; Alianza Social se le sanciona con una reducción de 0.70% y a Convergencia por la Democracia 0.61%;

numeral 11, a Alianza Social 0.58% y a Convergencia por la Democracia 0.50%;

numeral 12, para Alianza Social una reducción de 0.53% y a Convergencia por la Democracia 0.46%;

numeral 13, para Alianza Social una reducción de 0.47% y a Convergencia por la Democracia 0.41%;

numeral 16, Alianza Social tiene una reducción de 0.18% y convergencia por la Democracia 0.18% ;

numeral 17, Alianza Social con reducción de 0.20% y Convergencia por la Democracia de 0.18%;

numeral 19, Alianza Social una reducción de 1.37% y Convergencia por la Democracia 1.19%.

7. Que considera que la responsable le impuso multas excesivas, pues no establece los criterios legales que se siguieron para imponer las multas o sanciones, y que el artículo 269 párrafo 1, inciso a) señala que podrá imponer una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y las multas que impuso son excedidas de dichos límites, y señala las siguientes:

Considerando h) impone una multa de 7435 días.

Considerando m) impone una multa de 7690 días.

Considerando r) impone una multa de 7462 días.

Además de que muchos supuestos de infracción en los que presuntamente incurrió el Partido Alianza Social se deben a errores de la propia autoridad; también dejó la responsable de observar lo establecido por el artículo 270 párrafo 5, pues no consideró las circunstancias y la gravedad de la falta para imponer la sanción, debido a la confusión de los auditores y la mala apreciación de las circunstancias en las que incurrió el partido actor.

8. Que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, al individualizar la sanción no hace referencia a cuál fue la infracción que cometió el Partido Alianza Social, pues no determina cuál fue la irregularidad concreta en que incurrió el actor, pues la única base que

tiene la responsable para determinar las sanciones es el porcentaje con el que participó el apelante en la coalición.

9. Que la autoridad responsable al mal individualizar una sanción en reducciones porcentuales y económicas, pretende desconocer que el Partido Alianza Social participó en la Coalición Alianza por México, con una aportación del 5% del total de los gastos de campaña y como tal le corresponde ese monto, en su caso, y ad cautelam con \$749´263.92 y no obstante ello pretende imponer 19 multas al Partido Alianza Social, lo que en su totalidad resulta una sanción de \$792´233,85, excediéndose en una cantidad de \$42´969.93 aproximadamente, esto es un 6% más de lo que aportó a la coalición.

10. Que no está en posibilidad de presentar documentación comprobatoria ante este órgano jurisdiccional, con lo que acredite que la responsable impuso sanciones ilegales y excesivas, toda vez que la comprobación de los gastos efectuados por la coalición y sus candidatos, en términos del Capítulo X artículo 34, en relación con los artículos 5, 8 y 11, del Reglamento para la Administración de los Recursos Financieros, Humanos y Materiales de la Alianza por México, estuvo a cargo de un Consejo de Administración y la documentación quedó en poder del Partido de la Revolución Democrática, por ello solicita que el presente asunto se acumule a los otros que impugnan el mismo "acuerdo".

Previo al estudio de fondo de los planteamientos del Partido Alianza Social, es pertinente establecer las siguientes consideraciones.

De conformidad con lo que establece el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En lo que interesa el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 36, que son derechos de los partidos políticos nacionales, entre otros, postular candidatos en las elecciones federales, formar frentes y coaliciones, así como fusionarse en los términos del propio Código. El artículo 49 determina que, dentro del régimen de financiamiento de los partidos políticos, y en términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, tienen éstos la obligación de contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A; asimismo, establece como un derecho de los partidos políticos recibir financiamiento público para gastos de campaña en el año de la elección, en un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades permanentes le

corresponda en ese año y que será entregado ese financiamiento en forma adicional al resto de las prerrogativas; el artículo 49-A determina que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la Comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, en el caso, respecto de los informes de campaña, deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; el artículo 58 establece que los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional, así como de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa; el artículo 59 dice que la coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional; en el inciso a) establece que deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, en los términos de esa normatividad, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los

partidos políticos coaligados; por último, el artículo 63 establece que en el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

El Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en lo que interesa dice:

#### Artículo 1

1.1. Todos los recursos en efectivo o en especie que hayan de ser utilizados por las coaliciones de partidos políticos nacionales para sufragar sus gastos de campaña, deberán ingresar primeramente a cualquiera de los partidos que la integren, con excepción de los referidos en el artículo 2.6 de este reglamento. Los ingresos deberán ser registrados contablemente en los catálogos de cuentas de cada partido y estar sustentados con la documentación correspondiente expedida por el partido político, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes.

2.6 Para efectos del registro en la contabilidad de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, así como para la integración de sus respectivos informes anuales, el total de los ingresos conformado

por las aportaciones en especie recibidas por los candidatos de la coalición, las aportaciones por estos efectuadas para sus campañas, los ingresos recibidos en colectas, en mítines o en la vía pública, y los rendimientos financieros de las cuentas bancarias de las campañas, será contabilizado por el órgano de finanzas de la coalición, el que al final de las campañas electorales, aplicará entre los partidos políticos que conforman la coalición el monto que a cada uno le corresponda, conforme a las reglas que se hayan establecido en el convenio de coalición correspondiente respecto del particular. En ausencia de una regla específica, la distribución de los montos deberá hacerse conforme a las aportaciones de cada uno de ellos para las campañas de los candidatos de la coalición.

### Artículo 3

3.1. Para el manejo de sus gastos, las coaliciones podrán:

a) constituir un fideicomiso...

b) convenir en que uno de los partidos políticos que integran la coalición se haga responsable de administrar y distribuir a las cuentas bancarias de la coalición y de los candidatos de ésta, los recursos que todos los partidos integrantes de la coalición destinen a ese objeto, de conformidad con lo que determine el convenio de coalición y lo que acuerde el órgano de finanzas de la coalición, utilizando al efecto una cuenta concentradora destinada exclusivamente a recibir tales recursos y a realizar las transferencias a las cuentas cbn-coa, cbe-coa, y a las de los candidatos de la coalición. Las cuentas bancarias a que se refiere el artículo 1 deberán abrirse a nombre de ese partido político. Los candidatos o el órgano de finanzas de la coalición deberán recabar la documentación comprobatoria de los egresos que realicen, la cual será expedida a nombre del partido político designado, y conteniendo su clave del registro federal de causantes. El órgano de finanzas de la coalición deberá reunir todos los comprobantes, la contabilidad, los estados de cuenta y demás documentación relativa a las cuestiones financieras de la coalición y de sus candidatos, y la entregará al partido político designado, el cual deberá conservarla. El órgano de finanzas de la coalición será responsable de su presentación ante la autoridad electoral, así como de presentar las aclaraciones o rectificaciones que le sean requeridas.

3.2. Todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha

documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

3.9. Para efectos del registro en la contabilidad de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, así como para la integración de sus respectivos informes anuales, el total de los egresos efectuados por las coaliciones en sus campañas electorales, será contabilizado por el órgano de finanzas de la coalición, el que al final de las campañas electorales, aplicará entre los partidos políticos que conforman la coalición el monto que a cada uno le corresponda, conforme a las reglas que se hayan establecido en el convenio de coalición correspondiente respecto del particular. En ausencia de una regla específica, la distribución de los montos deberá hacerse conforme a las aportaciones de cada uno de ellos para las campañas de los candidatos de la coalición. Tales egresos deberán incluirse en los informes anuales de los partidos políticos dentro del rubro correspondiente a gastos en campañas políticas.

#### Artículo 4

4.1. Los informes de campaña de los candidatos de la coalición serán presentados en el formato incluido en el presente reglamento.

4.2. Los informes deberán ser presentados debidamente suscritos por el o los responsables del órgano de finanzas de la coalición.

4.3. Deberá presentarse un informe por cada una de las campañas en las elecciones en que haya participado la coalición de partidos políticos, especificando los gastos que la coalición y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, así como el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar la campaña. En consecuencia, deberá presentarse:

- a) un informe por la campaña del candidato para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en su caso;
- b) tantos informes como fórmulas de candidatos a senadores de la República por el principio de mayoría relativa haya registrado la coalición ante las autoridades electorales; y

c) tantos informes como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa haya registrado la coalición ante las autoridades electorales.

4.8. De conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el período de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

4.9. Toda omisión en el cumplimiento de este Reglamento por parte de los candidatos será imputable a la coalición que los postula, y en última instancia a los partidos políticos que la integran.

4.10. Si de los informes de campaña presentados por una coalición, o de su revisión, se desprenden irregularidades que constituyan una falta prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el proyecto de resolución que formule la Comisión de Fiscalización y que someta a la consideración del Consejo General del Instituto, se propondrán sanciones para los partidos políticos que hayan integrado la coalición, tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta, de acuerdo con los siguientes principios generales:

a)...

b) si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, se impondrán sanciones equivalentes a todos los partidos que hayan integrado la coalición.

c) si se trata de infracciones relacionadas con el registro o la comprobación de los gastos de campaña, se aplicaran sanciones a todos los partidos políticos integrantes de la coalición, de conformidad con la responsabilidad que en cada caso pueda determinarse,

y en última instancia, se tomará en cuenta la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes.

#### Artículo 5

5.1. Las coaliciones deberán tener un órgano de finanzas encargado de la administración de sus recursos de campaña, así como de la presentación de los informes señalados en el presente reglamento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que libremente se determinen.

#### Artículo 8

8.1. La documentación señalada como sustento de los ingresos utilizados para sufragar los gastos de las campañas de la coalición deberá ser conservada por los partidos políticos que hayan integrado la coalición, según corresponda, por el lapso de cinco años contado a partir de la fecha en que se publique en el Diario Oficial de la Federación el dictamen consolidado correspondiente. La documentación señalada como sustento de los ingresos a los que se refiere el artículo 2.6, y de los gastos efectuados por la coalición y sus candidatos, deberá ser conservada por el mismo lapso por uno de los partidos políticos que haya integrado la coalición y que conserve el registro al final del proceso electoral. Deberá informarse a la autoridad electoral, dentro de los diez días hábiles posteriores a la presentación de los informes de campaña, respecto del partido que conservará la documentación, la cual deberá mantenerse a disposición de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.

En lo que importa, la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la solicitud de registro de la coalición denominada Alianza por México, para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de participar en el proceso electoral federal del año 2000, bajo esta modalidad legal, que presentaron los partidos políticos nacionales denominados Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social, establece:

“Sexto. El monto que aportará cada uno de los partidos políticos coaligados, para el desarrollo de las campañas de Presidente de la República, senadores y diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, será la totalidad de las ministraciones que les correspondan por concepto de financiamiento público para gastos de campaña, es decir:

1. Partido de la Revolucion Democratica	100%
2. Partido del Trabajo	100%
3. Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional	100%
4. Partido de la Sociedad Nacionalista	100%
5. Partido Alianza Social	100%

Décimo. La coalición "Alianza por México" y los partidos políticos nacionales que la integran, en lo relativo a la presentación de informes de ingresos y egresos, deberán observar el "Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes", aprobado por este Consejo General en su sesión extraordinaria del cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día doce del mismo mes y año.

Décimo Primero. En virtud de la naturaleza legal de las coaliciones, los efectos de la coalición objeto de esta resolución durarán desde el momento en que se registre, según el punto primero del presente instrumento y hasta concluida la etapa de declaración de validez y resultados de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En dicho período, en todos aquellos actos que realicen de naturaleza electoral, deberán actuar como un solo partido político”.

Por último, el Convenio de Coalición, Programa Legislativo y Acuerdo Político de la denominada Alianza por México, documento suscrito por los partidos políticos: de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y el actor, Alianza Social, en lo que interesa establecen:

### En el Convenio de Coalición.

“Cláusula Décimo Cuarta. Las partes se comprometen a aportar en efectivo los recursos para el desarrollo de las campañas electorales, de acuerdo a lo siguiente:

Para el desarrollo de las campañas para Presidente de la República, así como de senadores y diputados, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, la totalidad de las ministraciones que les correspondan por concepto de financiamiento público para gastos de campaña, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 7, inciso b), y 8, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se integra de los siguientes porcentajes:

Partido de la Revolución Democrática	100%
Partido del Trabajo	100%
Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional	100%
Partido de la Sociedad Nacionalista, Partido Político Nacional	100%
Partido Alianza Social	100%

b)...

c)...

d) los recursos aportados por los Partidos Políticos Nacionales participantes en la coalición serán administrados por el Consejo de Administración de la Coalición, mismo que presentará los informes de campaña en los términos del artículo 49-A, fracción I, inciso b) del párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) para garantizar el manejo eficiente y transparente del patrimonio de la coalición, el Consejo de Administración constituirá un fideicomiso y una Coordinación Administrativa que se ocupará de la administración, control y aprobación de los recursos con que cuente la coalición, bajo los lineamientos del Reglamento que aprueba la Coordinación Nacional Ejecutiva para tal efecto y con la fiscalización del Comité de Vigilancia.

f) los ingresos y egresos serán contabilizados por el Consejo de Administración en los términos que señale el Reglamento que para tales efectos emita la Coordinación Nacional Ejecutiva de la Coalición.

g) en caso que hubiera remanentes en las cuentas bancarias utilizadas para el manejo de las campañas, activos fijos que hayan sido adquiridos por la coalición o si existieran pasivos documentados, éstos deberán ser distribuidos entre los partidos políticos integrantes de la coalición, de acuerdo al porcentaje que representa la cantidad aportada por cada partido político coaligado a efecto de dar cumplimiento a la Legislación Electoral.

h) el uso y control de los recursos de la coalición deberá apegarse al Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial el viernes 12 de noviembre de 1999”.

En el Acuerdo Político, los partidos coaligados establecieron, en lo que interesa:

“Acuerdo Décimo Noveno. Para el adecuado control del tope de gastos de campaña, los partidos coaligados sumarán el 100% de los montos asignados por concepto de financiamiento público para gastos de campaña y crearán un órgano encargado de administrar esos recursos, vigilar que se sujeten a los topes fijados para las distintas elecciones y encargado de preparar con cada partido la presentación, ante el Instituto Federal Electoral de los informes dispuestos por el COFIPE.

Acuerdo Vigésimo Primero. Para alcanzar los objetivos de la Alianza por México, establecidos en el presente acuerdo político para la participación conjunta en las elecciones federales del año 2000, los partidos participantes integran una Coordinación Nacional Ejecutiva, conformada por dos representantes por cada organismo participante...”.

Expuesto lo anterior, se estima pertinente resolver en su conjunto los agravios que para efectos de estudio se les impusieron los números 1, 5 y 10, por la similitud y concordancia que guardan con el marco normativo antes expuesto.

Así, el agravio señalado como número 1 es inoperante, en tanto que, es inadmisibile considerar injusta la decisión tomada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral de imponer una multa al Partido Político por la omisión cometida por la Coalición a través de su Consejo de Administración, en la presentación de documentación comprobatoria de gasto de campaña, por lo que contrariamente a lo que sostiene el actor en el presente juicio, no procede desestimar dicha multa por el hecho de que él no presentó ningún documento ni se le exigió la presentación de documento alguno en forma directa por parte de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en tanto que su responsabilidad deviene del hecho de que el incumplimiento al Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Coaliciones en el Registro de sus Ingresos y Egresos, y en la Presentación de sus Informes, por parte de la Coalición de la que el actor formó parte, acarrea responsabilidad subsidiaria en cada uno de los partidos políticos coaligados, como vemos en los artículos antes transcritos.

En efecto, si bien entendemos que por coalición se entiende, según el autor Guillermo Cabanellas, citado en Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo III, Editorial Driskill, S.A., 1992, Buenos Aires, Argentina, "la confluencia de actividades para un fin momentáneo, siendo permanente en la asociación", y que esta Sala Superior a determinado que dicha unidad temporal no genera un nuevo ente jurídico y los partidos

políticos que la integran conservan su calidad de personas jurídicas y peculiaridades. En este contexto, la representación común que exige el artículo 59, párrafo 1, inciso a), del Código Federal Electoral, no resulta ser propiamente de la coalición, la cual, como antes se dijo, no deviene en una nueva persona jurídica distinta de los partidos coaligados, sino que tal representación es propiamente de los partidos políticos integrados en coalición, de modo que si tales partidos son los que confieren a una persona facultades de representación, para que ésta realice en nombre de aquellos los actos necesarios para beneficio y protección de los intereses de los representados, es claro que éstos no pueden, después, desconocer el actuar de dichas personas y mucho menos sustraerse de las obligaciones (por omisión o por comisión) contraídas por aquellos en el ejercicio de esa representación legalmente conferida. Sobre todo, en materia de financiamiento en cuanto a la comprobación en el destino de los recursos públicos otorgados para el financiamiento de campañas políticas, pues no hay precepto alguno, que prevenga que cuando una persona o un conjunto de personas otorguen una representación, por esa circunstancia, la parte representada deje de existir jurídicamente, o bien, que cesen sus obligaciones contraídas como ente jurídico individual.

A mayor abundamiento, debemos tener presente además que, en el convenio de coalición, entre otras obligaciones legales que deben precisarse, se deberá señalar el monto con que cada partido político coaligado participa para el desarrollo de las campañas respectivas así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes por un lado,

además de que el Reglamento relativo al control del ingreso y egreso de los gastos de campañas aplicable a las coaliciones, entre otras cosas ordena que, todos los recursos en efectivo o en especie que hayan de ser utilizados por las coaliciones deberán ingresar primeramente a cualquiera de los partidos que la integren y que para efectos de contabilidad de cada uno de los partidos políticos integrantes, así como para la integración de sus respectivos informes anuales, el total de los ingresos será contabilizado por el órgano de finanzas de la coalición; dicho órgano será responsable de su presentación ante la autoridad electoral, así como presentar las aclaraciones y rectificaciones que le sean requeridas, lo cual puede hacerse en todo momento por la Comisión de Fiscalización, agregándose también la prevención de que, toda omisión en el cumplimiento de las determinaciones legales sobre la materia, será imputable a los candidatos, la coalición o a los partidos políticos que la integren. Si de los informes que se presenten se desprenden irregularidades, éstas serán atribuidas a los partidos políticos que conformaron la coalición y sancionados tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, la gravedad de la falta, la responsabilidad que en cada caso pueda determinarse y en última instancia, se tomará en cuenta la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes.

Por lo que podemos validamente concluir que, en materia de financiamiento público:

a) la conformación de una coalición no resta obligaciones ni constitucionales ni legales a los partidos políticos que la instituyen;

b) las obligaciones constitucionales y legales de los partidos políticos nacionales, que forman una coalición para una elección federal, subsisten frente a las facultades fiscalizadoras de las autoridades relacionadas con esta materia, y

c) la presentación de la documentación original, para comprobación de los ingresos y los egresos de los gastos de campaña de la coalición, ante la autoridad fiscalizadora del Instituto Federal Electoral, está a cargo de uno de los partidos políticos coaligados o de un órgano creado para tal efecto y que, tal documentación, incluso, deberá conservarse por uno de los partidos coaligados que haya conservado el registro, durante el lapso de cinco años contados a partir de que se publique el informe correspondiente en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia, como ya se mencionó, resulta inoperante el alegato del actor, puesto que la falta de comprobación de gastos de campaña por no exhibir la documentación atinente, por parte del Consejo de Administración de la coalición, en virtud de la responsabilidad subsidiaria del partido actor, acarrea como consecuencia que sea legal y procedente la imposición de la multa de que ahora se queja.

En cuanto a que el cambio constante de auditores provocó que muchos documentos solicitados estuvieran ya en manos de la responsable, tal argumento es inatendible, toda vez que el partido apelante se abstiene de señalar, en cada caso, cuáles eran los documentos que le fueron solicitados a la coalición por parte de la Comisión de Fiscalización, e igualmente se abstiene de precisar con que o cuál material probatorio comprueba que esa documentación ya había sido entregada a la responsable. Así, esta autoridad ha establecido como criterio que los agravios que se hagan valer en contra de la resolución impugnada, deben contener la expresión de razonamientos tendientes a combatir todos y cada uno de los fundamentos de hecho y de derecho con que se sustenta la misma, a fin de demostrar una indebida valoración de las pruebas aportadas por las partes y que ello perjudique a sus intereses, así como la violación de alguna disposición legal, ya sea por omisión o indebida aplicación, o bien, porque no se hizo una correcta interpretación jurídica de la misma, elementos mínimos que no se ven satisfechos con el argumento del Partido Alianza Social.

Por cuanto hace al agravio señalado con el número 5, es inoperante, en tanto que resulta inexacta la apreciación del apelante. En efecto, el actor parte del señalamiento de que no se le puede exigir pago alguno a la coalición en tanto que ésta tuvo un principio y un fin, sin embargo, debe decirse que las multas impuesta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, si bien se imponen a la coalición, para efectos de individualización y pago de la multa se distribuye entre los partidos que la conforman, y no como

erróneamente lo cita el actor de que se exige su pago a la coalición.

Resulta necesario aclarar que, la coalición para efectos de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos otorgados para gastos de campaña a cada uno de los partidos políticos que la conformaron, subsiste tanto en sus obligaciones como en sus derechos, pues así se determina en el Reglamento ante citado, que en su artículos 3 párrafo 1 inciso b) y 3 párrafo 9 señalan que el órgano de finanzas de la coalición deberá recabar la documentación comprobatoria de los egresos que realicen y que dicho ente será responsable de su presentación ante la autoridad electoral, así como de presentar las aclaraciones o rectificaciones que le sean requeridas, aunado a lo anterior, también hay que considerar la determinación legal establecida en el artículo 49-A párrafo 1 inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que los informes de campaña serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales, de donde se deduce válidamente que, exclusivamente para fines de fiscalización, las obligaciones de las coaliciones permanecen hasta en tanto no presenten sus respectivos informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que estos informes sean aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el dictamen que someta a su consideración la Comisión de Fiscalización respectiva, lo

que incluye también la determinación e imposición, en su caso, de sanciones derivadas de tales informes.

Tampoco resulta lógico comparar, la extinción de una Coalición con la pérdida del registro de un partido político nacional por no haber alcanzado el 2% de la votación nacional, pues en el primer caso, como ya se dijo en materia de fiscalización ésta subsiste, así como subsisten las obligaciones contraídas por cada uno de los partidos políticos que la conforman, en tanto sigan conservando su registro como tal; y en el segundo caso, las obligaciones de los partidos que no alcanzaron el 2% de la votación nacional, si bien subsisten, éstas no son exigibles a este ente jurídico por su desaparición legal.

El agravio señalado con el número 10 es inoperante, ya que el actor establece que está en imposibilidad de presentar documentación comprobatoria con la cual demostrar que la responsable le impuso sanciones ilegales y excesivas, puesto que la documentación quedó en manos del Partido de la Revolución Democrática y que su comprobación estuvo a cargo de un Consejo de Administración de la Coalición. Antes de abordar el análisis de este agravio es pertinente hacer algunas precisiones: es cierto como lo indica el actor, que la documentación quedó a resguardo del Partido de la Revolución Democrática, y que la comprobación de los gastos efectuados por la coalición corrió a cargo de un Consejo de Administración de la Coalición, según lo mandado por los artículos antes transcritos del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos

aplicable a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en específico de los artículos 3 apartado 1 inciso b) y apartado 9, 4 apartado 8 y 8 apartado 1, además de que así lo convino el propio actor, según se desprende del Convenio de Coalición y de su Acuerdo Político, cláusula Décima Cuarta incisos d) y e) en relación con el Acuerdo Vigésimo Primero, sin embargo, tal circunstancia no implicaba un obstáculo insuperable para el apelante, toda vez que no existen disposición legal alguna que impida a éste a solicitar a su Consejo de Administración la documentación que estime pertinente para la defensa de intereses propios que pudieran verse afectados por la resolución que se combate. Esto es, la razón primordial por la que se obliga a la conservación de tales documentos en poder de alguno de los partidos que conformaron la coalición, es para futuras revisiones que legalmente puede hacer la autoridad fiscalizadora, hasta dentro del término de cinco años, contados a partir de la fecha en que se publique en el Diario Oficial de la Federación el Informe Consolidado correspondiente, lo cual como se dijo, no priva el acceso a los mismos a los partidos que conformaron la coalición, pues entenderlo en la manera en que lo hace el promovente, es tanto como pensar que el único partido que está en posibilidades de defenderse con las pruebas atinentes al caso lo sería el de la Revolución Democrática.

Por otra parte, resulta improcedente la solicitud del actor en el sentido de que el presente asunto se acumule a otros que hayan impugnado el mismo acuerdo, pues además de que tal

determinación es una facultad potestativa para este órgano jurisdiccional, en términos de lo que establece el artículo 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; esta Sala Superior no percibe necesario su acumulación a otros asuntos similares, puesto que primero, el actor no determina a cuáles multas se refiere como ilegales o excesivas; segundo, no señala cuál es la documentación comprobatoria con la que demostraría en cada caso lo ilegal o excesivo de la multa; y tercero, ante tales imprecisiones no se puede decir que su acumulación vaya a redundar en una resolución pronta y expedita, que son requisitos establecidos para la procedencia de tal figura procesal.

El agravio señalado con el número 2 es infundado por una parte e inoperante por otra, de conformidad con lo que a continuación se expone.

Es un hecho no discutido que la Coalición presentó por concepto de egresos efectuados durante la campaña electoral, documentación en copia fotostática por un monto de \$2´541,613.81 (dos millones quinientos cuarenta y un mil seiscientos trece pesos 81/100 moneda nacional), situación que resulta irregular a decir del Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues considera que, representa una violación a lo establecido expresamente en el artículo 4 apartado 8 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen

Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, transcrito anteriormente. Ahora bien, esta Sala Superior aprecia que de tal dispositivo se desprende con meridiana claridad la exigencia de que los documentos que soporten los ingresos y los egresos deberán ser originales. Más aun, este Reglamento en su artículo 3 apartado 2 establece que la documentación que soporte los egresos deberá cubrir los requisitos precisados en el "Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos, y en la Presentación de sus Informes", el cual a su vez, ordena que dichos documentos deberán reunir los requisitos exigidos por el Código Fiscal de la Federación, el que según sus artículos 29 y 29-A, entre otras cosas precisa que, los documentos deberán estar impresos en los establecimientos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general; por lo que una fotostática es en realidad, a lo mucho, una copia de un documento impreso en un establecimiento autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero no el original, por lo que el argumento del partido actor deviene infundado.

Ahora bien, es inoperante el alegato del actor en el sentido de que los documentos originales no obraban en poder de la autoridad fiscalizadora, pues el Partido de la Revolución Democrática los había presentado mediante oficio número GLOSA 010/01 por dicho monto, para acreditar erogaciones

por concepto de actividades específicas, y que según el actor solo bastaba que la responsable verificará tal situación sin necesidad de sancionar a la Alianza por México, en atención a lo siguiente:

En primer lugar, el actor no precisa que documentación ampara el citado oficio Glosa 010/01, ni que los gastos que justifican, efectivamente son de campaña, además de que cubren los requisitos exigidos en el reglamento atinente, y que por lo tanto, son válidos para la comprobación de las erogaciones por esa actividad, mucho menos precisa que tales montos no los consideró como válidos la responsable para tener por justificados gastos por actividades específicas y que, por ende, proceden para tenerlos para acreditar gastos de campaña.

A mayor abundamiento, es imperioso aclarar que, en atención a su alegato, el partido apelante lo que pretende establecer como válido es que, con una misma documentación se comprueben dos egresos realizados por el mismo partido político, es decir, que el mismo documento sirva para justificar actividades específicas y gastos de campaña, sin perder de vista que, unas erogaciones fueron realizadas como entidad de interés público individual, y las otras actuando como una coalición, cuando la naturaleza jurídica de dichas erogaciones ni se compensan ni se justifican unas a otras como a continuación veremos.

En efecto, si tomamos en consideración lo establecido en los artículos 49, 49-A, 49-B, 80 párrafo 2 y 93 párrafo 1 inciso

d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tenemos gráficamente que:

FINANCIAMIENTO PÚBLICO	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	GASTOS DE CAMPAÑA
Fundamento Legal	49 párrafo 7 inciso c)	49 párrafo 7 inciso b)
Forma de Recibirlo	Por reembolso una vez que comprueba el gasto el partido político	Por ministraciones entregadas durante los primeros seis meses del año de la elección.
Actividades que Ampara	a) realización de una actividad de educación; b) realización de una actividad de capacitación política; c) de investigación socioeconómica y política; d) realización de una actividad editorial, y e) alguna actividad especificada en la ley distinta de las reguladas para el financiamiento de las actividades ordinarias y de campaña. (*)	Cualquier actividad dirigida expresamente para la obtención del voto.
Monto Maximo	Los apoyos no podrán exceder el 75% anual de los gastos comprobados.	Un monto igual al que le corresponda al partido para actividades ordinarias y puede erogar hasta el 100% siempre y cuando no se excedan los topes de gastos de campaña.
Presentación de Informes	30 días naturales posteriores a la conclusión de cada uno de los primeros tres trimestres de cada año, y dentro de los primeros 15 días naturales posteriores a la conclusión del último trimestre de cada año.	Dentro de los 60 días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales
Órgano Fiscalizador	Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.	Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones Políticas

(\*) criterio sustentado por unanimidad de votos en el expediente SUP-RAP-042/99 emitido en sesión pública el 2 de marzo de 2000.

Aunado a lo anterior, tanto en la comprobación de las erogaciones en actividades específicas como en gastos de campaña, se le exige al partido político que presente documentación original que reúna requisitos fiscales (artículos 5 apartado 4 y 4 apartado 8 de los respectivos reglamentos). Además, el Reglamento para el Financiamiento Público de las Actividades Específicas que realicen los Partidos Políticos como Entidades de Interés Público, es muy claro al establecer en el artículo 3 apartado 1 que, no son

susceptibles del financiamiento a que se refiere este reglamento, entre otras cosas: a)..., b) las actividades de propaganda electoral de los partidos políticos para las campañas de sus candidatos a puestos de elección popular, y los gastos operativos de campaña, en cualesquiera de las elecciones en las que participe; c) encuestas que contengan reactivos sobre preferencias electorales.

En conclusión, dada la naturaleza jurídica tan diversa de que gozan ambos financiamientos públicos, constitucional y legamente establecidos a favor de los partidos políticos, como son: las actividades específicas y los gastos de campaña, no se puede bajo circunstancia legal alguna considerar que la documentación comprobatoria de alguna de estas actividades puede servir a su vez para la comprobación de los egresos realizados en otra, como lo pretende el actor, según queda expuesto en el propio alegato.

El agravio señalado con el número 3 es inoperante, por lo que a continuación se expone:

Alega el actor que se violan en su perjuicio los principios de certeza y objetividad por que se le entregó documentación a la responsable que luego niega haber recibido; así como que el cambio de auditores en plena fiscalización como lo hace notar el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General durante la sesión en la que se aprobó la resolución hoy combatida, les creó incertidumbre y un deficiente trabajo. Para demostrar su dicho, ofrece como prueba el contenido de la versión

estenográfica en donde se aprobó la resolución por esta vía impugnada, en específico los fojas 171 y 172 en la intervención del C. Pablo Gómez, Representante del Partido de la Revolución Democrática.

Dicho material probatorio dice textualmente:

“El C. Presidente: muchas gracias, tiene el uso de la palabra el representante del Partido de la Revolución Democrática, el Licenciado Pablo Gómez.

El Licenciado Pablo Gómez: Ciudadana Consejera, Ciudadanos Consejeros, en nombre del Partido de la Revolución Democrática saludo el desarrollo de la función fiscalizadora del Instituto Federal Electoral, y me pronuncio a favor de que pronto se realicen las reformas legislativas que son necesarias para alcanzar niveles aun más altos de fiscalización de los partidos políticos.

De la misma manera me pronuncio a favor de la nueva legislación que permita el acceso gratuito de los partidos a radio y televisión, exclusivamente gratuito durante los procesos electorales, que será un poderoso elemento de la democratización, la equidad y de la competencia justa entre las fuerzas políticas de México, sin un costo innecesario para el erario público.

El ejercicio realizado por el Instituto en relación con los gastos de campaña electoral del año 2000 arrojó una experiencia en cuanto a la función de revisión y auditoría, no siempre, por desgracia esta actividad fiscalizadora se realizó sin graves errores de parte de los revisores y auditores.

La revisión y auditoría realizada a la coalición Alianza por México, arroja algunas sorprendentes equivocaciones, probablemente producto del cambio constante de los jefes de los auditores, que fueron cuatro en el transcurso de la auditoría, y de una evidente falta de coordinación entre los auditores mismos, que llegaron a ser hasta 40, y que generaba serios problemas cuando un auditor pedía un documento que lo tenía otro auditor, sin que entre ellos supieran de esta circunstancia.

No dispongo de tiempo reglamentario suficiente para hacer notar a este Consejo General la gran cantidad de

errores cometidos en la revisión y auditoría en las cuenta de Alianza por México, por lo que solamente mencionare lo más grave.

El cargo más fuerte que estos auditores y con ellos la Comisión de Fiscalización le hacen a la coalición Alianza por México, de la que formó parte el Partido de la Revolución Democrática, es la supuesta falta de comprobantes por un total de 9 millones 519 mil 397 pesos con 18 centavos. Es muy fuerte el cargo, es el más fuerte, por que se está suponiendo que al no haber comprobantes de estos gastos alguien los tomó indebidamente. De que Alianza por México fue víctima de un robo, o que los dirigentes lo usaron en otras actividades que no fueron para las que ese dinero estaba dirigido”.

De la lectura diligente de la anterior transcripción, podemos determinar con suma facilidad que en ninguna parte de la intervención del representante del Partido de la Revolución Democrática se aprecia que el Instituto Federal Electoral haya recibido documentación comprobatoria de gasto efectuado en la campaña electoral de la coalición y posteriormente haya negado su recepción; también podemos apreciar que no existe congruencia entre lo que alega el actor respecto a que hubo cambio de auditores en plena fiscalización y lo que expresa el representante del Partido de la Revolución Democrática, pues éste precisa que hubo un cambio de “jefes” de auditores, situación muy diferente en cuanto a que, respecto a los auditores según el propio representante, hubo hasta 40, haciendo solo incapie en que se generaban problemas cuando un auditor solicitaba un documento que lo tenía otro auditor sin que entre ellos supieran tal circunstancia; sin embargo, se debe dejar establecido que aun suponiendo sin conceder que tal situación argumentada por dicho representante fuera cierta, esa supuesta falta de coordinación entre los auditores no queda en manera alguna

patentada como un elemento que haya incidido en la falta de comprobación de gastos de campaña por parte de la coalición.

Más aun, es necesario dejar establecido que la intervención del C. Pablo Gómez en dicha sesión es imprecisa, lo que impide su análisis en esta instancia, además, de que de la lectura pormenorizada, tanto de la resolución aquí impugnada, fojas 104 a 109, así como de las fojas 100 a 537 del Dictámen Consolidado elaborado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el apartado correspondiente a la Coalición Alianza por México, con relativa facilidad se desprende que, efectivamente, dicha coalición no entregó documentación comprobatoria alguna por egresos efectuados durante la campaña electoral pasada por un monto de \$9´519,397.18 pese a los requerimientos formulados por dicha Comisión de Fiscalización, de ahí que resulta apegada a derecho la determinación del Consejo General.

Procede sobreseer el presente recurso, y en específico respecto de los agravios señalados con los números 4 y 8, toda vez que el actor encamina sus alegatos en contra de actos de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuyas determinaciones no afectan la esfera jurídica del apelante, en tanto que su dictamen y proyecto de resolución en la fiscalización de los gastos de campaña, no tienen fuerza legal suficiente para causar un perjuicio al actor, en tanto que se trata de actos preparatorios y no definitivos para el dictado del acuerdo y

resolución definitiva por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Tal criterio se ve reforzado por la tesis relevante número S3EL 017/99 de esta Sala Superior con el rubro: "Comisiones del Instituto Federal Electoral. Los informes y proyectos de dictamen y resolución que presenten, no causan perjuicio a los partidos políticos nacionales", visible a foja 38 del Suplemento número 3, de la revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral, año 2000.

El agravio marcado para efectos de estudio con el número 6, resulta infundado, en consideración a lo siguiente:

Es cierto como alega el actor, que los partidos coaligados responden de los activos y pasivos según su aportación económica, según se puede comprobar de la lectura del artículos 3 apartado 9 y 4 apartado 10 inciso c) del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, ya antes transcritos, y de los cuales se desprende que ante la determinación de posibles sanciones a los partidos políticos integrantes de una coalición, en el supuesto de que hubieren incumplido con las disposiciones legales o reglamentarias en la materia, se tomará en cuenta en todo caso:

a) las circunstancias y la gravedad de la falta;

b) se procederá a determinar la responsabilidad objetiva en que en su caso hubiere incurrido cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición; y

c) se tomarán en cuenta, por otra parte, los montos involucrados y el porcentaje que cada partido hubiere aportado para sufragar las campañas.

Las anteriores bases, solamente admiten la excepción siguiente:

d) en el caso de violación a los topes de gastos de campaña, se podrán imponer sanciones equivalentes a todos los partidos integrantes de la coalición.

También resulta cierto que la aportación que hicieron a la Coalición Alianza por México para sufragar los gastos de campaña, los partidos Alianza Social y Convergencia por la Democracia fue exactamente la misma, según se puede apreciar del Convenio de Coalición aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante resolución número CG162/99 publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de enero del dos mil, en cuyo acuerdo Sexto a la letra dice:

“EL MONTO QUE APORTARÁ CADA UNO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS, PARA EL DESARROLLO DE LAS CAMPAÑAS DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SENADORES Y DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, SERÁ LA TOTALIDAD DE LAS MINISTRACIONES QUE LES CORRESPONDAN POR CONCEPTO DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA, ES DECIR:

1. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	100%
2. PARTIDO DEL TRABAJO	100%
3. CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	100%
4. PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	100%
5. PARTIDO ALIANZA SOCIAL	100%

Y tomando en consideración que de conformidad con el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el Financiamiento Público de los Partidos Políticos para el año 2000", se determinó por concepto de financiamiento para gastos de campaña, en lo que interesa lo que a letra se transcribe:

"SEGUNDO.- SE DETERMINA EN LA MISMA CANTIDAD DE \$1,339'692,968.85 (MIL TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS 85/100 M.N.), EL FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA EL AÑO 2000 DISTRIBUYENDOSE COMO SIGUE:

FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA

PARTIDO	TOTAL
PAN	335'767,829.30
PRI	455'120,507.44
PRD	326'705,109.66
PT	105'152,662.47
PVEM	116'946,859.98
TOTAL	1,339'692,968.85

TERCERO.- SE DETERMINA LA CANTIDAD DE \$160'763,156.22 (CIENTO SESENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRES MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS 22/100 M.N.), COMO EL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, A LOS PARTIDOS QUE HUBIEREN OBTENIDO SU REGISTRO CON FECHA POSTERIOR A LA ÚLTIMA ELECCIÓN, Y SE DISTRIBUIRÁ DE LA SIGUIENTE MANERA:  
FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES

PARTIDO	TOTAL
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, PARTIDO POLITICO NACIONAL	\$26'793,859.37
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRATICO	\$26'793,859.37
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	\$26'793,859.37
PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	\$26'793,859.37
PARTIDO ALIANZA SOCIAL DEMOCRACIA SOCIAL, PARTIDO POLITICO NACIONAL	\$26'793,859.37
TOTAL	\$160'763,156.22

CUARTO.- SE DETERMINA LA MISMA CANTIDAD DE \$160'763,156.22 (CIENTO SESENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRES MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS 22/100 M.N.), COMO EL FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLITICOS, QUE HUBIEREN OBTENIDO SU REGISTRO CON FECHA POSTERIOR A LA ULTIMA ELECCION Y SE DISTRIBUIRA DE LA SIGUIENTES FORMA:

FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA

PARTIDO	TOTAL
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, PARTIDO POLITICO NACIONAL	\$26'793,859.37
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRATICO PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	26'793,859.37
PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA	\$26'793,859.37
PARTIDO ALIANZA SOCIAL DEMOCRACIA SOCIAL, PARTIDO POLITICO NACIONAL	\$26'793,859.37
TOTAL	\$160'763,156.22

Como se observa, se determinó una cantidad de \$26´793,859.37 (veintiséis millones setecientos noventa y tres mil ochocientos cincuenta y nueve pesos con treinta y siete centavos), tanto para el Partido Convergencia por la Democracia, como para el Partido Alianza Social, que al haber aportado el 100% para la campaña electoral, tenemos entonces lo siguiente:

PARTIDO	Financiamiento para Gastos de Campaña	Cantidad Aportada a la Coalición	Porcentaje de Participación
Alianza Social	26´793,859.37	100 %	5.2307
Convergencia por la Democracia	26´793,859.37	100 %	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	26´793,859.37	100 %	5.2307
De la Revolución Democrática	326´705,109.66	100 %	63.7797
Del trabajo	105´152,662.47	100 %	20.5280
Total	512´239,350.24		99.9998

En consecuencia, la cantidad aportada por estos dos institutos políticos para los gastos de campaña de la Coalición Alianza por México, es en el mismo porcentaje (5.2307%) y la misma cantidad (26´793,859.37).

También es acertado el señalamiento del actor, en el sentido de que la propia autoridad responsable en el cuerpo de la resolución, al determinar la procedencia de la multa correspondiente a cada inciso o número, precisa textualmente:

“En mérito de lo que antecede, este consejo general llega a la convicción de que **se debe imponer a la coalición Alianza por México** una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, **la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma**, por lo que se impone al Partido...”.

Ahora bien, tomando en consideración que la mayoría de las multas impuestas a los partidos políticos comparados, fueron determinadas en un porcentaje de la ministración del financiamiento público que por actividades ordinarias les corresponde por un mes, debemos entonces tener presente el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral relativo al monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión para el año 2001”, publicado el dieciséis de febrero de dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación, y en lo que importa establece:

“Acuerdo Primero:  
EL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON REPRESENTACIÓN EN LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA EL AÑO 2001, ES LA CANTIDAD DE \$2,206'569,763.13 (DOS MIL DOSCIENTOS SEIS MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA Y

TRES PESOS 13/100 M.N.), Y SE DISTRIBUIRÁ EL 30% EN FORMA IGUALITARIA Y EL 70% SEGÚN EL PORCENTAJE DE LA VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA EN LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS INMEDIATA ANTERIOR, POR LO QUE A CADA PARTIDO POLÍTICO CORRESPONDEN LOS SIGUIENTES MONTOS:

FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES

PARTIDO	TOTAL
PAN	619'250,613.60
PRI	689'794,183.75
PRD	273'198,587.92
PT	137'992,579.60
PVEM	176'310,746.53
CD	113'638,342.80
PAS	98'192,354.46
PSN	98'192,354.46
TOTAL	2,206'569,763.13

SEGUNDO.- LOS MONTOS CORRESPONDIENTES AL FINANCIAMIENTO PARA GASTOS ORDINARIOS PARA EL AÑO 2001 SERÁN MINISTRADOS EN FORMA MENSUAL, DENTRO DE LOS PRIMEROS CINCO DÍAS HÁBILES DE CADA MES, EXCEPTO LA MENSUALIDAD DE ENERO, QUE SERÁ ENTREGADA JUNTO CON LA MENSUALIDAD DE FEBRERO”.

Enseguida, determinaremos la cantidad que en ministración mensual les corresponde a cada partido político por concepto de actividades ordinarias permanentes.

PARTIDO	Financiamiento para Actividades Ordinarias para el año 2001	Cantidad por Ministración Mensual
Alianza Social	98'192,354.46	8'182,696.20
Convergencia por la Democracia	113'638,342.80	9'469,861.90
De la Sociedad Nacionalista	98'192,354.46	8'182,696.20
De la Revolución Democrática	273'198,587.92	22'766,548.99
Del trabajo	137'992,579.60	11'499,381.63

Precisado lo anterior, y para estar en aptitud de determinar si le asiste o no la razón al actor, debemos establecer respecto de cada una de las multas impugnadas por el actor, su monto en pesos, luego su equivalencia en porcentaje de participación en la coalición y por último, comparar dicho porcentaje con el que se debió establecer según el Convenio de Coalición y la propia resolución.

Multa precisada como número 1 correspondientes a la Consideración inciso a).

PARTIDO	Reducción de la ministración mensual (%)	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	0.49	40,095.21	5.2667	5.2307
Convergencia por la Democracia	0.42	39,773.41	5.2245	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	0.49	40,095.21	5.2667	5.2307
De la Revolución Democrática	2.13	484,927.29	63.6986	63.7797
Del trabajo	1.36	156,391.59	20.5431	20.5280

Multa precisada como número 3 correspondiente a la Consideración inciso c).

PARTIDO	Reducción de la ministración mensual (%)	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	2.13	174,291.42	5.2321	5.2307
Convergencia por la Democracia	1.84	174,291.42	5.2307	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	2.13	174,245.45	5.2321	5.2307
De la Revolución Democrática	9.33	2,124,119.02	63.7651	63.7797
Del trabajo	5.95	684,213.20	20.5397	20.5280

Multa precisada como número 7 correspondiente a la Consideración inciso g).

PARTIDO	Reducción de la ministración mensual	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de	Porcentaje de participación en la
---------	--------------------------------------	----------------------------	-------------------------------	-----------------------------------

	(%)		Participación	Coalición
Alianza Social	1.41	115,376.01	5.2212	5.2307
Convergencia por la Democracia	1.22	115,532.31	5.2282	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	1.41	115,376.01	5.2212	5.2307
De la Revolución Democrática	6.19	1,409,249.38	63.7738	63.7797
Del trabajo	3.95	454,225.57	20.5554	20.5280

Multa precisada como número 10 correspondiente a la Consideración inciso j).

PARTIDO	Reducción de la ministración mensual (%)	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	0.47	38,458.67	5.2055	5.2307
Convergencia por la Democracia	0.41	38,826.43	5.2553	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	0.47	38,458.67	5.2055	5.2307
De la Revolución Democrática	2.07	471,267.56	63.7879	63.7797
Del trabajo	1.32	151,791.83	20.5456	20.5280

Multa precisada como número 11 correspondiente a la Consideración inciso k).

PARTIDO	Multa determinada en salario mínimo general vigente para el Distrito Federal	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	232	9,361.20	5.2299	5.2307
Convergencia por la Democracia	232	9,361.20	5.2299	5.2307
De la Sociedad	232	9,361.20	5.2299	5.2307

Nacionalista				
De la Revolución Democrática	2829	114,150.15	63.7736	63.7797
Del trabajo	911	36,758.85	20.5365	20.5280

Multa precisada como número 12 correspondiente a la Consideración inciso l).

PARTIDO	Reducción de la ministración mensual (%)	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	0.70	57,278.87	5.8214	5.2307
Convergencia por la Democracia	0.61	57,766.15	5.8709	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	0.70	57,278.87	5.8214	5.2307
De la Revolución Democrática	3.08	701,209.70	71.2663	63.7797
Del trabajo	0.96	110,394.06	11.2197	20.5280

Multa precisada como número 13 correspondiente a la Consideración inciso m).

PARTIDO	Multa determinada en salario mínimo general vigente para el Distrito Federal	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	1538	62,058.30	20.0000	5.2307
Convergencia por la Democracia	1538	62,058.30	20.0000	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	1538	62,058.30	20.0000	5.2307
De la Revolución Democrática	1538	62,058.30	20.0000	63.7797
Del trabajo	1538	62,058.30	20.0000	20.5280

Multa precisada como número 16 correspondiente a la Consideración inciso p).

PARTIDO	Reducción de la ministración mensual (%)	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	0.21	17,183.66	5.2275	5.2307
Convergencia por la Democracia	0.18	17,045.75	5.1856	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	0.21	17,183.66	5.2275	5.2307
De la Revolución Democrática	0.92	209,452.25	63.7191	63.7797
Del trabajo	0.59	67,846.35	20.6400	20.5280

Multa precisada como número 17 correspondiente a la Consideración inciso q).

PARTIDO	Multa determinada en salario mínimo general vigente para el Distrito Federal	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en Porcentaje de Participación	Porcentaje de participación en la Coalición
Alianza Social	372	15,010.20	5.0033	5.2307
Convergencia por la Democracia	372	15,010.20	5.0033	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	372	15,010.20	5.0033	5.2307
De la Revolución Democrática	4758	191,985.30	63.9946	63.7797
Del trabajo	1561	62,986.35	20.9952	20.5280

Multa precisada como número 19 correspondiente a la Consideración inciso s).

PARTIDO	Reducción de la multa	Monto de la multa en pesos	Equivalencia en	Porcentaje de
---------	-----------------------	----------------------------	-----------------	---------------

	ministración mensual (%)	pesos	Porcentaje de Participación	participación en la Coalición
Alianza Social	0.53	43,368.28	5.1976	5.2307
Convergencia por la Democracia	0.46	43,561.36	5.2208	5.2307
De la Sociedad Nacionalista	0.53	43,368.28	5.1976	5.2307
De la Revolución Democrática	2.34	532,737.24	63.8485	63.7797
Del trabajo	1.49	171,340.78	20.5352	20.5280

Nota: para las multas determinadas en salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, se tomó en cuenta la resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1 de enero del año 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2000, cuyo monto asciende a \$40.35 (cuarenta pesos treinta y cinco centavos).

En primer lugar, debe tenerse presente que en el caso bajo estudio, el partido político actor no controvierte que la Coalición Alianza por México hubiere cometido las irregularidades que la responsable le imputa y las cuales motivaron la aplicación de las diversas sanciones a los partidos políticos que conformaron la citada coalición, sino que se inconforma con el hecho de que, aun cuando el Partido de la Sociedad Nacionalista participó en la coalición, en la misma proporción en la que lo hizo Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, se le apliquen como sanción distintos porcentajes en la disminución de las ministraciones mensuales de financiamiento público que le corresponden, por lo que el análisis en el presente medio de impugnación se limita a establecer si resulta o no apegado a derecho la determinación de la autoridad responsable de imponer como sanción al hoy actor, la disminución de la ministración mensual de financiamiento público en un porcentaje mayor al que se le aplica a diverso instituto

político que participó en la misma proporción en una coalición.

Sentado lo anterior, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que si bien asiste la razón al apelante, respecto de que en la resolución impugnada la responsable no establece los criterios ni los parámetros usados para imponer como sanción diversos porcentajes en la disminución de las ministraciones mensuales que corresponden tanto al Partido de la Sociedad Nacionalista como a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, y que dicha omisión se traduce en una violación a los principios objetividad y certeza en materia electoral, cabe advertir que en el caso, atendiendo al criterio sostenido por este órgano jurisdiccional al resolver el expediente SUP-RAP-012/2001, no procede reenviar a la autoridad responsable el presente asunto para el único efecto de que exprese los motivos por los cuales al hoy actor le impuso ciertos porcentajes de disminución en sus ministraciones mensuales de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y a diverso partido político impuso otras, toda vez que en el presente caso se encuentran plenamente acreditadas las infracciones y las mismas no se encuentran controvertidas y este órgano jurisdiccional considera que resultarían inatendibles sus argumentos expresados a manera de agravios, toda vez que la responsable no vulneró el principio de equidad en la aplicación de las sanciones como erróneamente aduce el impetrante, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafos primero, y cuarto, fracción VIII, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6° , párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe confirmarse la resolución impugnada, debiendo quedar intocadas las sanciones impuestas al Partido de la Sociedad Nacionalista.

Lo anterior debe ser así, porque la responsable no vulnera en perjuicio del hoy apelante el principio de equidad en la aplicación de sanciones con el hecho de establecer porcentajes diversos a partidos políticos que participaron en la misma proporción en la Coalición Alianza por México, porque aplicando esos porcentajes de reducción en las ministraciones mensuales de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, da como resultado cantidades líquidas a pagar sustancialmente equivalentes, en algunos casos inferiores para Convergencia para la Democracia y en otros inferiores para el Partido de la Sociedad Nacionalista, en virtud de que matemáticamente resulta imposible que una fracción de un punto porcentual sea susceptible de dividirse o fraccionarse para que multiplicadas por el monto de financiamiento respectivo, que es diverso, resultaran cantidades idénticas. Para que ello ocurriera resultaría necesario que la fracción de un punto porcentual se multiplicara por un mismo monto de financiamiento, lo cual en el caso no ocurre respecto de las sanciones impuestas a los citados partidos políticos, pero sí ocurre respecto de las establecidas para el Partido de la Sociedad Nacionalista y el Partido Alianza Social, que teniendo el mismo monto de financiamiento, se les aplicó como sanción el mismo porcentaje de disminución en las

ministraciones mensuales de financiamiento para actividades ordinarias permanentes.

En efecto, de la lectura de la resolución impugnada se aprecia que por diversas irregularidades encontradas en el informe de gastos de campaña presentado por la Coalición Alianza por México, a los partidos políticos que participaron en la misma proporción en dicha coalición, se le aplicaron las sanciones siguientes:

Partido político	Reducción de la ministración mensual de financiamiento público									
	Sanción 1	Sanción 3	Sanción 7	Sanción 10	Sanción 11	Sanción 12	Sanción 13	Sanción 16	Sanción 17	Sanción 19
Sociedad Nacionalista	0.49%	2.13%	1.41%	0.70%	0.58%	0.53%	0.47%	0.21%	0.20%	1.37%
Convergencia por la Democracia	0.42%	1.84%	1.22%	0.61%	0.50%	0.46%	0.41%	0.18%	0.18%	1.19%
Alianza Social	0.49%	2.13%	1.41%	0.70%	0.58%	0.53%	0.47%	0.21%	0.20%	1.37%

Ahora bien, el hoy apelante argumenta que las sanciones aplicadas por la autoridad responsable vulneran el principio de equidad, porque a dos partidos políticos que participaron en la misma proporción en la citada coalición se les aplican sanciones diversas, lo cual, si se mira solamente desde el punto de vista de los porcentajes pareciera acertado; sin embargo, dichos porcentajes deben verse a la luz del monto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que mensualmente corresponde a cada instituto político; esto es, la determinación de aplicar como sanción, la disminución de cierto porcentaje de las ministraciones mensuales del citado financiamiento que les corresponde al Partido Alianza Social y a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, no resultan inicuos, toda vez que al momento de cuantificarse en cantidad líquida las sanciones

impuestas resultan montos equitativos, sin que sean exactamente iguales debido a la imposibilidad matemática de fraccionar, aun cuando sea redundante una fracción de un punto porcentual, por lo que resulta correcto imponer la fracción de un punto porcentual que multiplicado por el monto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, dé como resultado una cantidad que sea equitativa con la que se le imponga a diverso partido político que habiendo participado en una coalición en la misma proporción, se le haya otorgado un mayor financiamiento pero lógicamente un menor porcentaje.

En efecto, atendiendo al "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral relativo al monto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión para el año 2001", publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de febrero de dos mil uno, se advierte que como resultado de la aplicación de las operaciones relativas al porcentaje de votación que correspondía a cada partido político que participó en la Coalición Alianza por México, como monto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, le corresponde, para este año, la cantidad de \$113,638,342.80 (ciento trece millones seiscientos treinta y ocho mil trescientos cuarenta y dos pesos 80/100 M.N.), mientras que al hoy actor le corresponden \$98,192,354.46 (noventa y ocho millones ciento noventa y dos mil trescientos cincuenta y cuatro pesos 46/100 M.N.),

que dividido, en cada caso, entre doce ministraciones mensuales, da como resultado \$9,469,861.90 (nueve millones cuatrocientos sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y un pesos 90/100 M.N.) para el primer instituto político y \$8,182,696.21 (ocho millones ciento ochenta y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 21/100 M.N.) para el segundo de los partidos políticos.

Ahora bien, si las sanciones impuestas a dichos institutos políticos consisten en la disminución de determinados porcentajes en las ministraciones mensuales, procede analizar si, al convertir dicho porcentaje en cantidad líquida la misma resulta equitativa, toda vez resulta incuestionable que los partidos políticos a que se viene haciendo referencia participaron en la misma proporción en la Coalición Alianza por México, tal y como se desprende de la cláusula décimo cuarta del convenio de coalición y el artículo 30 de los estatutos de la referida coalición, los cuales se transcribieron con anterioridad.

En tal virtud, en el siguiente cuadro comparativo se describen los porcentajes de disminución en las ministraciones mensuales de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, impuesta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que multiplicado por el monto de financiamiento mensual que a cada instituto político corresponde, da como resultado la cantidad líquida de la sanción.

Sanción	Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional	Partido de la Sociedad Nacionalista
1	0.42% x \$9,469,861.90 = \$39,773.41	0.49% X \$8,182,696.21 = \$40,095.21

3	1.84% x \$9,469,861.90 = \$174,291.42	2.13% X \$8,182,696.21 = \$174,291.42
7	1.22% x \$9,469,861.90 = \$115,532.32	1.41% X \$8,182,696.21 = \$115,376.01
10	0.41% x \$9,469,861.90 = \$38,826.43	0.47% X \$8,182,696.21 = \$38,458.67
11	232 x \$40.35 = \$ 9,361.20	232 X \$40.35 = \$ 9,361.20
12	0.61% x \$9,469,861.90 = \$57,766.15	0.70% X \$8,182,696.21 = \$57,278.87
13	1538 x \$40.35 = \$62,058.30	1538 X \$40.35 = \$62,058.30
16	0.18% x \$9,469,861.90 = \$17,045.75	0.21% X \$8,182,696.21 = \$17,183.66
17	372 x \$40.35 = \$15,010.20	372 X \$40.35 = \$15,010.20
19	0.46% x \$9,469,861.90 = \$43,561.36	0.53% X \$8,182,696.21 = \$43,368.28

Como se puede apreciar del anterior cuadro comparativo, la aplicación, al financiamiento público mensual para actividades ordinarias permanentes, del factor porcentual establecido como sanción, trae como resultado que, en algunos casos, la cantidad líquida disminuida del financiamiento público del Partido de la Sociedad Nacionalista sea mayor que el que se reduce a Convergencia por la Democracia y, en otros casos, ocurra exactamente lo contrario.

Por otro lado, este órgano jurisdiccional considera que en el caso bajo estudio es evidente que la autoridad responsable trató de llegar a un plano de equidad en la imposición de las sanciones, estableciendo a los partidos políticos que participaron en una coalición de forma igualitaria, sanciones consistentes en porcentajes de disminución de financiamiento público que se acercaran lo más posible a un plano de equidad; pero debido a una imposibilidad matemática de que las cifras dieran cantidades exactamente iguales, estableció fracciones de puntos porcentuales que se aproximan a ese plano de igualdad y que, en algunos casos, Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, cuantitativamente pagaría menos que el Partido Alianza Social y, en otros casos, sucede lo contrario.

De hecho, si se suman las cantidades líquidas que en cada caso determinó la responsable que se les deben disminuir a los partidos políticos que participaron en la misma proporción en la Coalición Alianza por México, resulta que al hoy actor se le estarían disminuyendo, en todo el año, \$572,481.82 (quinientos setenta y dos mil cuatrocientos ochenta y un pesos 82/100 M.N.), mientras que a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional se le disminuiría su financiamiento en \$573,226.53 (quinientos setenta y tres mil doscientos veintiséis pesos 53/100 M.N.), de lo que se colige que en términos reales al hoy apelante se le disminuye menor cantidad [\$1,145.70 (mil ciento cuarenta y cinco pesos 70/100 M.N)] que al partido político con el que aduce ocurrió una iniquidad en el establecimiento de las sanciones, de ahí lo inatendible de sus argumentos.

Vale hacer notar que, esta Sala Superior al momento de verificar el contenido de cada multa en cuanto a la consideración vertida por la responsable y los puntos resolutiveos, se percató de la incongruencia interna de la resolución impugnada, ya que en algunas multas, las cantidades establecidas en los apartados considerativos señalados con incisos de la a) a la s), las sanciones ahí establecidas no coinciden con las determinadas en los puntos resolutiveos precisados en la resolución con los números arábigos del 1 al 19.

Tal circunstancia irregular acontece respecto de las multas establecidas en los incisos (tomando en consideración solo los impugnados por el actor en esta vía): j), k), l), m), p) y s),

por lo que es pertinente establecer que esta autoridad, y para fines de evitar futuras confusiones, tome en cuenta los porcentajes precisados en la parte considerativa de la resolución y no los porcentajes indicados en los puntos resolutiveos. Lo anterior encuentra fundamento en lo siguiente:

Según la doctrina, el contenido formal de las sentencias se separa en tres partes: la relación de los hechos de la controversia, las consideraciones y fundamentos legales, y finalmente, los puntos resolutiveos, que corresponden a los tres aspectos tradicionales de resultandos, considerandos y puntos resolutiveos.

En los resultandos se expresa una breve síntesis del proceso, determinando el litigio que va a resolverse; mientras que los considerandos son la parte de la sentencia en que se exponen los fundamentos jurídicos del fallo, se examinan las pruebas y se expresan las razones para condenar o absolver de las pretensiones; finalmente en los resolutiveos se establece la expresión concreta del sentido de la decisión.

Si bien es cierto los resolutiveos deben ser un reflejo de lo argumentado en los considerandos de las sentencias, en caso de duda, incongruencia, o error evidente, como el caso a estudio, debe prevalecer lo sostenido en la parte medular de la sentencia, pues a juicio de este órgano jurisdiccional es la parte considerativa, que fue, como ya se dijo, el porcentaje considerado por esta Sala Superior para efectos del ejercicio anterior.

En consecuencia de lo anterior, el agravio precisado como número 9, queda resuelto en vista de que el actor solicitaba que sus multas se ajustaran al porcentaje de su participación en los gastos de campaña de la Coalición Alianza por México.

**TERCERO.** El agravio clasificado con el número 7 es infundado, por lo que a continuación se expone:

El artículo 4.10 de "**el reglamento**" que es el precepto sujeto a interpretación y aplicación, establece lo siguiente:

"4.10. Si de los informes de campaña presentados por una coalición, o de su revisión, se desprenden irregularidades que constituyan una falta prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el proyecto de resolución que formule la Comisión de Fiscalización y que someta a la consideración del Consejo General del instituto, se propondrán **sanciones para los partidos políticos que hayan integrado la coalición**, tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta, de acuerdo con los siguientes principios generales:

A) . . .

B) Sí se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gastos de campaña, se impondrán **sanciones** equivalentes a **todos los partidos que hayan integrado la coalición**.

(Las negritas se pusieron en este fallo)

C) . . . "

Lo infundado de este argumento, se sustenta en cinco consideraciones. Las tres primeras son directas, distintas e independientes entre sí, y cualquiera de ellas bastaría, por sí sola, para sostener la desestimación, además de encontrar plena armonía y complementación entre sí. Las dos últimas, sirven de refuerzo a cualquiera de las anteriores, y se obtienen por el procedimiento lógico de reducción al absurdo. La primera surge de la interpretación gramatical del citado

precepto reglamentario; la segunda de que las coaliciones no son personas jurídicas, sino meras uniones de partidos, y de que no existe un enunciado legal que establezca la regla general de que a las coaliciones se les trate como a un solo partido político; la tercera se funda en la naturaleza jurídica de las sanciones reguladas por el Derecho Administrativo Sancionador y en los principios rectores de éste, que se estiman aplicables en el caso, por tratarse de una sanción de esta clase, y las dos últimas apoyan en que la interpretación de la normativa en sentido contrario al propuesto, traería como consecuencia material y jurídica, la desnaturalización del sistema de sanciones administrativas, y lo conduciría a la iniquidad.

1. La interpretación gramatical del precepto transcrito, permite arribar a la conclusión de que éste se refiere a la imposición de sendas multas para los partidos coaligados, en los supuestos contenidos en el artículo, esto es, que cada partido político que formó parte de la coalición es sujeto de una multa individualizada, pues el numeral se refiere a **sanciones** (en plural) para todos los partidos políticos que conformaron la coalición, esto es, que a cada partido político debe imponérsele directamente una sanción que es distinta e independiente, porque de otra manera no podría explicarse la razón por la cual el precepto en cita se refiere a varias sanciones, y alude que se imponen a **todos** los partidos políticos que conformaron la coalición. En efecto, si el contenido del precepto pretendiera la imposición de una sanción a la coalición, para su posterior división o prorroqueo entre los partidos que conformaron la coalición, lo natural

sería que se estableciera clara y directamente en esos términos; sin embargo, la interpretación de la literalidad del precepto sólo admite la intelección de que se ordena imponer distinta sanción a cada uno de los partidos que formaron la coalición. La significación en que cobraría sentido el plural empleado, sería que a todos los partidos que estuvieron en la coalición se les deben imponer varias multas en común, respecto a la misma falta, lo que carecería de explicación racional, en oposición al principio lógico de razón suficiente, así como de una finalidad práctica.

Por ello, debe rechazarse la postura de que se debe imponer y determinar una sola sanción, y repartirse entre todos los partidos políticos que conformaron la coalición, pues con esta actuación se contravendría el sentido literal de la norma, al pasar por alto que la redacción en plural lleva necesariamente a varias sanciones y no a una sola.

2. Esta Sala Superior ya definió que las coaliciones de partidos políticos, para contender en ciertas elecciones, no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, como se lee en la tesis de jurisprudencia, consultable en las páginas 12 y 13 del Suplemento número 3 de la Revista *Justicia Electoral*, órgano de difusión de este Tribunal, que es del tenor siguiente:

“COALICIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS. SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES). La interpretación sistemática de los artículos 23, 49, párrafo primero, 50, párrafos primero y quinto, fracción I, 60, párrafo primero, inciso e), 102, 214, fracción I, del Código Electoral

del Estado de Coahuila; 25, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y 25, fracción II, del Código Civil para el Estado de Coahuila, así como de las legislaciones que contengan disposiciones similares conduce a estimar, que las coaliciones que integren los partidos políticos no constituyen una persona jurídica. Al efecto, debe tomarse en cuenta que de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo III, Editorial Driskill, S.A., 1992, Buenos Aires, Argentina, "la palabra coalición se deriva del latín *coalitum*, reunirse, juntarse". Según el Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Real Academia Española, 1992, coaligarse equivale también a unirse o confederarse unos con otros para algún fin. Para el autor Guillermo Cabanellas, coalición es: "la confluencia de actividades para un fin momentáneo, siendo permanente en la asociación". El citado autor distingue la coalición de la asociación, pues afirma que la coalición "es una existencia de hecho, visible y concreta"; mientras que la asociación "es una comunidad diferente al hombre aislado". Por su parte, el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Coahuila coincide con el sentido que proporcionan los conceptos "coalición" antes señalados, ya que de su texto es posible desprender que, la coalición es el acuerdo de dos o más partidos políticos, constituida con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones de gobernador, diputados, o miembros de los ayuntamientos. Así, el objetivo primordial de esa unión se encuentra dirigido, de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral. Asimismo, se advierte el carácter temporal de la coalición, en atención a que una vez logrados los fines o al encontrarse frustrada la intención que le da origen, la coalición desaparece. El contenido del artículo 50 del Código Electoral del Estado de Coahuila implica, que una coalición no constituye una persona jurídica diferente a los partidos políticos que la conforman, sino que la unión temporal de varios partidos actúa simplemente "como un solo partido". Es decir, lo que el precepto previene es la manera en que actúa una coalición, mas en modo alguno dispone, que con la coalición se dé lugar a la integración de un partido político distinto, con personalidad propia, porque si bien, de lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del citado cuerpo de leyes se advierte, que los partidos políticos que integran la coalición se unen para disputar con más éxito la elección que la motiva, es de considerarse que la disposición expresa de la ley

es la única que confiere la calidad de persona jurídica a un determinado ente, tal y como se establece, por ejemplo, en el artículo 22, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual, los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica. En cambio, no hay precepto alguno en la legislación electoral que, al igual que el último numeral citado, disponga que una coalición es una persona jurídica. En tal virtud, la coalición no es persona jurídica, pues tampoco se encuentra dentro de las previstas en el artículo 25 del Código Civil para el Estado de Coahuila ni en el artículo 25, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.”

Esto es, cuando dos o más partidos políticos forman una coalición, no llevan a cabo un acto de fusión para que se extingan los sujetos jurídicos que se coaligan y nazca uno nuevo de la conjunción de todos ellos, o para que uno de los partidos subsista y absorba a los demás, que desaparezcan, y tampoco forman nueva persona moral en la que los afiliados sean sendas personas morales, sino exclusivamente unen sus esfuerzos en aras de un objetivo concreto común.

Sin embargo, con el claro propósito de que la participación de los partidos unidos en coalición haga posible y funcional el diseño legal de los procesos electorales, que fue concebido, esencialmente, para que los contendientes fueran los partidos políticos, en lo particular, la propia ley prevé que, respecto de algunos actos y para ciertas consecuencias, a las coaliciones se les trate **como un solo partido político**, con lo que establece así una ficción legal, a fin de que, a algo que no es una persona jurídica, de la especie denominada partidos políticos, se le trate legalmente como si lo fuera.

Este es el caso previsto en el artículo 59, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a que en la coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberá acreditar ante los Consejos del Instituto, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral, y que en este marco, “la coalición actuara como un solo partido político y, por lo tanto, la representación de una misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos coaligados”. Como se advierte, aquí sólo se contempla la actuación de la coalición **“como un solo partido político”**, en lo tocante a su representación ante los Consejos del Instituto Federal Electoral.

En el mismo artículo 59 citado, pero en el inciso b), se dispone que, la mencionada coalición para la elección presidencial, deberá acreditar tantos representantes como corresponda a un solo partido ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito, para lo que cabe el mismo comentario precedente.

En el inciso c) del propio artículo, se lee que esa clase de coalición disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios **como si se tratara de un solo partido político**, y que en los casos en que se debe tomar en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; lo cual es una previsión clara para las prerrogativas citadas.

En el inciso d) del susodicho artículo, se establece que la coalición participará con el emblema que adopte o los emblemas de los partidos políticos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición, lo que es aplicable sólo para los aspectos mencionados.

En el mismo artículo 59, pero en el apartado 4, se dice que a la coalición le serán asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, **como si se tratara de un solo partido político**, que también es un mandamiento dado para el efecto concreto citado.

En el artículo 59-A, referente a las coaliciones para que se postulen candidatos a senadores por el principio de representación proporcional, en el apartado cuatro, se indica que: "A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, **como si se tratara de un solo partido** y quedaran comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

En el artículo 60, apartado 4, está una norma igual a la anterior, para regir a la coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

El artículo 61, referente a la coalición parcial por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de mayoría

relativa, contiene reglas semejantes a las anteriores, en cuanto a los representantes en los órganos electorales y las casillas electorales, así como para la asignación correspondiente, y lo mismo se ve en el artículo 62, respecto a la coalición para postular candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

Como se advierte en las disposiciones acotadas, el legislador no pretendió, de ningún modo, el establecimiento de una regla general, en el sentido de que, para todos los efectos legales, las coaliciones fueran tratadas como un solo partido político, y no dos o más como en realidad son, sino que, en los aspectos concretos que quiso darles ese tratamiento, lo estableció mediante enunciados perfectamente limitados a las situaciones allí mencionadas, por lo que no existen elementos para elevar, mediante una abstracción, a la calidad de disposición aplicable a todos los actos de las coaliciones lo preceptuado sólo para algunos de ellos.

Refuerza lo anterior, el hecho de que el legislador, en los casos en que dispuso que se debía de considerar a la coalición como un solo partido político, así lo estableció expresamente en cada uno de los casos en que lo consideró oportuno, sin hacer remisiones a otro artículo o norma en donde existiera ya esa prevención; lo que pone de manifiesto la voluntad del legislador de limitar y acotar tal situación a aquellos casos en los que especifica y limitativamente lo estableció.

En apoyo de lo anterior, cabe traer a colación el principio general de derecho, referente a que las disposiciones legales específicas sólo deben aplicarse a los supuestos previstos expresamente en ellas, sin que sea admisible extenderlas a otras situaciones por analogía o por igualdad o mayoría de razón; principio que se encuentra recogido en el artículo 11 del Código Civil Federal, según el cual, las leyes que establezcan excepción a las leyes generales, no son aplicables a caso alguno que no esté especificado en las mismas leyes, y que es aplicable al caso, conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sobre la base anterior, cabe precisar que la responsabilidad en la comisión de faltas administrativas sólo puede ser atribuida a un ente imputable, y ninguna base legal existe para asignar tal calidad a una coalición.

En principio, conforme el régimen jurídico tradicional, únicamente las personas físicas capaces de entender y de querer la conducta que se traduzca en la comisión de una falta, serían las que tendrían la calidad de imputables. Sin embargo, la ley ha venido ampliando la imputabilidad a muchas personas jurídicas especialmente con relación al Derecho Administrativo Sancionador.

Lo anterior no podría ser aplicado a una coalición, puesto que ésta ni siquiera es una persona jurídica, como ya quedó establecido.

Por el contrario, el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las multas previstas en él, podrán imponerse a los partidos políticos y agrupaciones, sin que se establezca que podrá hacerse a las coaliciones.

Ante estas circunstancias, es ilegal considerar que la coalición es imputable, respecto de las faltas que cometan los partidos políticos que la integran, porque la consideración contraria equivaldría a que la conducta realizada por varias personas físicas, con un propósito común, fuera imputable al acto o acuerdo que dio lugar a la unión, y no a quienes participaron en su ejecución.

Las faltas podrían ser cometidas, en principio, por las personas físicas integrantes de los partidos políticos coaligados, o bien, por los propios partidos políticos; pero por las razones antes asentadas, en modo alguno es admisible considerar a las coaliciones como sujetos con capacidad para cometer faltas.

Sobre la base de que sólo las personas físicas o las personas jurídicas tienen capacidad para cometer faltas, es solamente con relación a tales sujetos, como puede determinarse el grado de responsabilidad y establecerse la individualización de la sanción. De ahí que se estime equivocada la posición referente a que en lo atinente a la comisión de faltas, la determinación de la responsabilidad en la producción de éstas y el establecimiento de sanciones se considere a una coalición como un solo partido político.

3. La consideración fundada en la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas, especialmente de las multas, dentro del ámbito denominado por algunos Derecho Penal Administrativo, y por otros Derecho Administrativo Sancionador, se apoya en lo siguiente.

La disciplina jurídica en mención corresponde a las agrupadas en el género de *ius puniendi*, de las cuales la más desarrollada y antigua está en el Derecho Penal, que casi absorbe al género, y por tanto constituye obligada referencia o prototipo en las otras de las citadas especies, *mutatis mutandi*, en todo lo que no requiera de regulación y principios diferentes, para responder a sus particularidades.

La facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto inviolable a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el Estado de Derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son, el derecho penal, y el derecho administrativo sancionador.

La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social.

Ahora, el poder punitivo del estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a la comunidad en general, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.

Lo anterior no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que

se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración.

Esto, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Uno de los lineamientos uniformes en el Derecho Penal, cuando una conducta delictiva se comete por diferentes personas, consiste en considerarlos coautores del delito; pero no por eso y por tratarse de un solo delito, la pena que se debe imponer se establece para todos ellos **como si se tratara de una sola persona**, sino que a cada uno se le juzga y condena por sí mismos, con las variantes que estén previstas en la ley positiva aplicable, y las que resultan de las circunstancias específicas de cada persona cuando el juez proceda a la individualización de la pena.

Así, el artículo 13 del Código Penal Federal recoge el anterior principio, al disponer que:

“ARTICULO 13.- Son autores o partícipes del delito:

. . .

III.- Los que lo realicen conjuntamente;

. . .

Los autores o partícipes a que se refiere el presente artículo responderán cada uno en la medida de su propia culpabilidad”.

Esta disposición se repite, esencialmente, en todos los códigos sustantivos de la materia vigentes en los Estados.

Como se ve, el precepto en cita dispone que los individuos que realicen un ilícito de manera conjunta, serán autores del delito, y que para la individualización de la sanción, se debe tomar en cuenta su propia culpabilidad.

Lo anterior tiene su razón de ser en que, la naturaleza de la sanción es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria. Esto es, la sanción no busca que se devuelva a la sociedad el daño que se le causó con el ilícito, sino lo que pretende es que, en lo sucesivo, se evite su comisión.

En efecto, la teoría de la prevención general, parte de la idea de que el daño social causado con el injusto no puede ser reparado con la imposición de una sanción al infractor, pues éste violenta el estado de derecho de forma inmediata; por ende, sostiene que las faltas deben reprimirse para que en lo futuro, tanto el delincuente, como los individuos que conforman la sociedad, no cometan nuevos actos ilícitos,

que pudieran generalizarse si no son reprimidos, trastocando con ello el bienestar social, que constituye la *ultima ratio* del estado de derecho; es decir, la pena reprime al ilícito, para crear en los individuos la conciencia de que si los cometen, serán sancionados por el Estado.

Por ello, la imposición y graduación de la sanción guarda relación con la conducta del individuo que violentó la norma, con la finalidad de reprimir esa conducta; y no, de una forma directa, con el resultado del ilícito, en sí mismo, pues esta relación pasa a segundo lugar, esto es, la sanción a imponerse debe estar referida, en primer término, a la conducta del que cometió el ilícito (responsabilidad).

El anterior principio resulta aplicable al derecho administrativo sancionador, porque tanto al derecho penal como el administrativo sancionador les es común la finalidad de reprimir las conductas que constituyen ilícitos, para prevenir la comisión de nuevas conductas ilícitas, finalidad que, como ya se dijo, es propia del *ius puniendi* Estatal.

Ahora, si bien en el derecho penal la coautoría parte de la base de que un conjunto de individuos realizan actividades que en conjunto constituyen la comisión del ilícito o delito, lo destacable para el presente caso del Derecho Administrativo Sancionador, es la relación que guarda la conducta sancionada con cada uno de los coautores, relación que necesaria y evidentemente se da respecto de las conductas ilícitas hechas por los partidos políticos reunidos en coalición, pues la existencia del ilícito depende, indefectiblemente, de

la de los partidos políticos, quienes son los que en realidad llevan a cabo la conducta, con la modalidad de que lo hacen unidos bajo la figura de la coalición; de ahí la semejanza existente entre los actos realizados en coautoría y los que realizan los partidos políticos cuando se encuentran en coalición, así como la razón por la cual se sancionen de manera similar, esto es, atribuyendo la conducta ilícita a cada uno de los entes que participaron en su comisión, pues sin su participación no hubiera sido posible que se llevara a cabo en la forma en que se hizo.

Por ende, las sanciones en materia administrativa deben imponerse a todos aquellos entes que hayan intervenido en la comisión del ilícito, no tanto por el contenido de la falta en sí, sino por la responsabilidad que se tenga en su comisión, y la que corresponde a cada uno de ellos, será independiente de las restantes, y el hecho de que se haya cometido cuando dichos partidos políticos se encontraban coaligados, deberá ser una más de las circunstancias que la autoridad debe considerar para la individualización de la sanción.

Por las razones antes apuntadas, la autoridad responsable obró correctamente al imponer a cada uno de los partidos políticos coaligados sanciones distintas, por lo que el límite máximo a que se refiere el artículo 269, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es en referencia a cada una de las multas impuestas y no a su conjunto.

Por lo antes expuesto y con fundamento, además, en los artículos 41 fracción IV y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 2, 6, 40, 47 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se sobresee el recurso de apelación por cuanto al Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto a la revisión de los informes de gastos de campaña de los Partidos Políticos, Coaliciones y Organizaciones Políticas correspondientes al Proceso Electoral Federal del dos mil, por las razones expuestas en el Considerando Segundo de la presente ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se confirma el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el seis de abril del dos mil uno en la revisión de los informes de gastos de campaña de los Partidos Políticos, Coaliciones y Organizaciones Políticas correspondientes al Proceso Electoral Federal del dos mil, respecto de la multas impuestas al Partido Alianza Social en los apartados a), c), g), j), k), l), p), q) y s) por las razones expresadas en el Considerando Segundo de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se confirma el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el seis de abril del dos

mil uno en la revisión de los informes de gastos de campaña de los Partidos Políticos, Coaliciones y Organizaciones Políticas correspondientes al Proceso Electoral Federal del dos mil, respecto de la multas impuestas al Partido Alianza Social en los apartados h), m) y r) por las razones expresadas en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

Notifíquese, al partido actor en el domicilio señalado en autos y a la autoridad responsable, mediante oficio acompañado de copia certificada de esta sentencia. En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos de los Magistrados José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Leonel Castillo González, José Luis de la Peza, Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata, respecto de los puntos resolutivos Primero y Segundo; y por mayoría de cuatro votos a favor de los Magistrados José Luis de la Peza, Leonel Castillo González, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata del punto Resolutivo Tercero, con el voto en contra de los Magistrados Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. El Secretario General de Acuerdos, autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO Y ELOY FUENTES CERDA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL**

**ARTÍCULO 187 PÁRRAFO ÚLTIMO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN CON NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-019/2001.**

Previo a cualquier consideración, es menester dejar apuntado que son motivo de disenso, las consideraciones vertidas en las mayoritarias, por cuanto se sostiene, en lo medular, que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente identifica como sujetos de imposición de sanciones a los partidos y agrupaciones políticas, pero no a las coaliciones, debiendo considerar que el artículo 14 de la Constitución Federal prohíbe la imposición de sanciones por analogía o mayoría de razón; como consecuencia lógica e inmediata, el monto máximo de las sanciones aplica solo a los partidos y agrupaciones.

Los razonamientos en que se funda nuestro disenso, son substancialmente coincidentes con la postura que asumimos al votar a favor del proyecto de resolución relativo al SUP-RAP-017/2001, mismo que fuera aprobado en la sesión pública de 13 de julio del presente año, por cuanto a que la coalición una vez registrada actúa como un solo partido, pues la representación de aquella sustituye, para todos los efectos legales relacionados con el proceso electoral y las consecuencias que derivan del mismo, a la de los partidos que la conforman, de tal manera que las conductas ilícitas en que pudiera incurrir deben valorarse como si las hubiese efectuado un solo partido. Por esta razón, si a cada partido

en lo individual se le impusiera una multa como si cada uno de ellos hubiese cometido la citada infracción se estaría multiplicando, indebidamente, los efectos de una sola conducta y se estaría sancionando a sujetos que no llevaron a cabo, por sí, las infracciones a la ley.

En efecto, en nuestro concepto, debe tenerse presente que la figura de la coalición de partidos políticos, según lo ha reiterado esta Sala Superior, integrando criterio jurisprudencial con el rubro "COALICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS. SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES)", consultable en la Revista Justicia Electoral, Suplemento número 2, año 2000, páginas de la 12 a la 14, no constituye una persona jurídica diferente a los partidos políticos que la conforman, concibiéndose como la unión temporal de varios partidos que actúa simplemente "como un solo partido".

Según se destaca en dicha tesis, la coalición es el acuerdo de dos o más partidos políticos, constituido con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones, unión que tiene como objetivo primordial, de manera concreta, directa e inmediata, participar conjuntamente en la contienda electoral, agotado el cual, desaparece, de donde deriva su carácter temporal.

De lo anterior se desprende, como notas características de esta figura, que se trata de una unión temporal de dos o más partidos políticos, encaminada a la consecución de un

fin específico, que es la participación conjunta en una determinada contienda electoral, que en modo alguno da lugar al surgimiento de una persona jurídica diversa a los partidos que lo integran, pero a la cual, en su actuar, se le reconoce como un solo partido, precisamente para la consecución del objetivo para el que ha sido concebida.

El criterio anterior se confirma, tratándose de la legislación electoral federal, en lo particular de los dispositivos legales correspondientes al capítulo “De las Coaliciones”.

En estos términos, como lo dispone categóricamente el artículo 59, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **la coalición actuará como un solo partido**, de donde se desprenden diversas consecuencias, previstas también en la ley electoral, la primera de las cuales, que la representación de la misma sustituye para todos los efectos a la de los partidos políticos coaligados. Asimismo, deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral; deberá acreditar, al igual, tantos representantes como correspondiera a un solo partido ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito; disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido; le serán asignados, según corresponda, el número de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un

solo partido, y, en el convenio respectivo, deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido.

Al igual, participará en el proceso electoral con el emblema que adopte o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición, obligándose a sostener, según corresponda, un programa el programa de gobierno y el programa legislativo al que se sujetarán sus candidatos de resultar electos.

Como es de verse, si bien ninguno de los dispositivos legales antes señalados, confiere a la coalición de partidos políticos la calidad de una persona jurídica, lo cierto es que su actuación, en las distintas etapas del proceso electoral en que participa, se circunscribe a la de un solo partido político, surgiendo como un ente o unidad, cuyo actuar se reconoce, diverso al de los institutos políticos que la conforman.

Ahora bien, tratándose del financiamiento público, siendo éste una prerrogativa propia de los partidos políticos, no se confiere a la coalición como tal; no obstante, para sufragar los gastos de campaña de los candidatos que así postule, la coalición habrá de ejercer los recursos que cada uno de los institutos políticos aporte, en la medida en que se determine en el convenio respectivo, recursos cuyo manejo deberá hacerse a través de un órgano de finanzas propio de

la coalición, y no así por conducto de los correspondientes de cada uno de los de los partidos políticos que la conforman, encontrándose obligada, al igual, como coalición, a presentar los respectivos informes, conforme lo dispone el Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, mismo ordenamiento que establece otros mandatos para la coalición, tales como la apertura de cuentas bancarias, diversas a las de los partidos coaligados, en las que deberán ingresar los recursos destinados a sufragar las campañas de sus candidatos, y de las que deberán provenir las erogaciones que se realicen a tal fin; el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de los informes relativos, todo lo cual, lo lleva a cabo como un ente individual, en tanto prevalecen las obligaciones que en materia de financiamiento público les son aplicables a cada partido político sujeto de esta prerrogativa.

Es así, como durante el breve lapso en que se encuentra acotada su existencia, la coalición surge como un ente o unidad al que la legislación electoral federal le confiere la calidad de un solo partido en su actuación.

De ahí que, si de la normatividad antes expuesta, se desprende que a la coalición se le considera como un solo partido, no únicamente para efectos de representación, sino para todos los que han sido enunciados, de ello, válidamente puede inferirse que, en lo que atañe a la imposición de sanciones que deriven de los propios actos de las

coaliciones, entre ellos el manejo de recursos, puesto que, se reitera, su actuar se reputa como el de un solo partido, las mismas deberán aplicarse también bajo ese mismo contexto.

Es decir, si el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la coalición actúa en el proceso como un solo partido, con lo cual se le coloca en un plano de igualdad de condiciones frente a los institutos políticos que participan en la contienda en forma individual, no existe razón para que, tratándose de la comisión de una conducta irregular, se le sancione con una multa mayor, a la que se podría imponer a un partido político en lo individual, en tanto que en ambos casos se encuentran sujetos al cumplimiento de las obligaciones que impone la legislación electoral federal, pues la actuación de la coalición dentro del proceso electoral, sustituye a la que originalmente pudiera corresponder a los partidos políticos en lo individual, en la medida en que el fin propio de esta unión temporal viene a coincidir con el objetivo perseguido por cualquier instituto durante los comicios, esto es, la postulación de candidatos a los cargos de elección popular. De este modo, las conductas que así despliegue la coalición, no podrán ser imputables a las entidades que la conforman en lo particular, sino que deben atribuirse a la coalición, considerada como un solo partido político.

No obstante, debe quedar puntualmente asentado que, careciendo de personalidad jurídica propia, ciertamente no es posible la imposición de una sanción; sin embargo, estando posibilitada para actuar durante el proceso electoral para el

cual se conforma, como lo está en los términos antes apuntados, de ello se sigue que en su actuación pueda incurrir en distintas irregularidades, como en el caso las que le son atribuidas por la responsable, las que sin duda alguna deben ser sancionables, a través de los partidos políticos que la integran. Así lo reconoce el Reglamento antes invocado, en cuyo artículo 4.10 determina que si de los informes presentados por una coalición, o de su revisión, se desprenden irregularidades que constituyan una falta prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el proyecto de resolución que formule la Comisión de Fiscalización y que someta a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se propondrán sanciones para los partidos políticos que hayan integrado la coalición, tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta, de acuerdo a los principios generales que en el mismo se señalan. Tal disposición, carecería de sentido, de procederse a la imposición de una sanción a cada uno de los partidos coaligados, como si hubiese actuado en forma individual

Lo anterior no implica contradicción alguna, en el sentido de que no siendo sujeto de sanción, sí sea sujeto de imputación, simplemente una consecuencia lógica, en armonía con las normas que determinan el sistema disciplinario en la materia. Esto es, teniendo la facultad de actuar, llevando a cabo una multiplicidad de actos diversos para la consecución del fin al que se encuentra dispuesta, los mismos le deben ser atribuidos, como de hecho lo son, desde el registro de un candidato, el nombramiento de un

representante, la interposición de un medio impugnativo, la rendición de informes sobre el ejercicio de los recursos provenientes del financiamiento público de los partidos coaligados, etcétera, hasta aquellos actos que redunden en un incumplimiento de las normas electorales, aunque en forma expresa no sea el sujeto destinatario de las obligaciones que las mismas le imponen, pues es precisamente la ley electoral la que le ha conferido la posibilidad de actuar durante un determinado proceso electoral, actuar que evidentemente debe ser, llegado el caso, sancionable, precisamente a través de los institutos que la conforman, únicos sujetos de sanción conforme a la norma electoral federal.

En efecto, no debe perderse de vista que la conducta que es objeto de la sanción, en todo caso, corresponde a la que la propia coalición observó durante su temporal existencia jurídica, época en la que como ya se explicó, para todos los efectos legales es considerada como un ente político individual, esto es, como si se tratara de un partido, de manera que la conducta observada por la coalición como unidad política, no es dable atribuirse a la vez de manera indistinta a cada uno de los partidos políticos que la conformaron, por lo cual, a estos últimos, tampoco es dable sancionarlos de manera aislada, fuera del contexto de integrantes de tal ente; de ahí que, deba concluirse, por mayoría de razón, que para los efectos de imponer alguna de las sanciones que determine el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es menester considerar a la coalición como si se tratara de un

solo partido y, por lo tanto, la suma de las sanciones que se llegaran a individualizar a los partidos políticos que integren coaliciones, por su naturaleza, no puede exceder del tope legal de cinco mil salarios, que establece dicho numeral, que como máximo se puede establecer como pena a una conducta determinada, sea a un partido político como tal, o a una coalición, considerada para tal efecto como un ente individual, sin perjuicio de que el monto de la multa se distribuya entre los partidos coaligados, acorde con las normas aplicables; habida cuenta que, el tratamiento a la coalición como si se tratara de un solo partido, se reitera con lo que se establece, entre otros, en los artículos 59 párrafo 4, 59-A párrafo 4, 60 párrafo 4 y 61, párrafo 6 del Código Federal Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que claramente se determina que la asignación de diputados y senadores por ambos principios, en tratándose de coaliciones, se le considerará como si se tratara de un solo partido.

Así, si una coalición goza de los mismos derechos y obligaciones que un partido político dentro de un proceso electoral federal, no hay razón legal para hacer distinciones para la imposición de una multa como tal, por violaciones a las normas electorales, pues de los propios ordenamientos citados, entre ellos el artículo 4.10 inciso c) del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, conforme al cual, en caso de presentar irregularidades los informes de gastos de campaña de la coalición, se impondrán sanciones a todos los partidos políticos que la conformaron, tomando en cuenta, entre otras circunstancias, la proporción

en que hubieran acordado distribuirse los montos correspondientes o en su caso, los montos involucrados y el porcentaje que cada partido hubiere aportado para sufragar los gastos de las campañas; dicho en otras palabras, la sanción se determina imponerse en principio al ente que constituye la coalición, como si se tratara de un solo partido y posteriormente se procede a prorratar el monto de la sanción entre los partidos políticos que conforman dicha unidad electoral, de acuerdo al monto involucrado y al porcentaje que cada partido hubiere aportado para sufragar los gastos de campaña.

Sostener lo contrario, sería tanto como considerar que cada partido coaligado fue el autor individual y por separado de la conducta irregular que se sanciona, por lo que procede la imposición de una multa equivalente a cada uno de ellos, cuando en realidad la omisión en la inobservancia de la norma fue de la coalición como un ente unificado de partidos, la que actúa en todos los aspectos en representación de éstos, y la responsabilidad de los mismos, respecto de la violación normativa cometida por la coalición es de carácter subsidiario y no sustancial; conceder con un criterio contrario, permitiría que por una misma conducta, que en su momento realizó la coalición, la autoridad administrativa electoral pudiera imponer la sanción determinada a cada uno de los partidos políticos que integraron aquel ente, dando lugar a la posibilidad de que en su totalidad se superara el monto máximo que establece la fracción 1, inciso a), del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en la

especie acontece, lo que a juicio de esta Sala implica la imposición de una sanción en un monto que supera al previsto por la propia ley, lo cual no es admisible tratándose de aplicación de sanciones, en las cuales el órgano sancionador no puede rebasar los límites que la legislación le imponga para tales efectos.

No pugna con la consideración expuesta, el que el citado artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no disponga como sujetos de sanción a las coaliciones, pues no confiriéndole tal ordenamiento personalidad jurídica alguna, no podría, en contrario, así señalarlo. En cambio, atribuyéndole la facultad de actuar dentro de un proceso electoral, resultaría ilógico que no le fuera conferida responsabilidad por su actuación, la que, de resultar sancionable, habrá de exigirse a los partidos que la conformaron, por ser éstos a los que el ordenamiento electoral les reconoce personalidad jurídica, con todos los atributos que la misma implica. En estos términos, ninguna duda cabe, por cuanto a que la sanción a que en su caso hubiere lugar, no puede imponerse a la coalición propiamente dicha, versando la controversia en el presente asunto, sobre los límites que determina el numeral en comento, es decir, si deben conceptualizarse con relación a la coalición o a la individualización que llevó a cabo la responsable respecto de cada partido político coaligado, debiendo, en concepto de los suscritos, prevalecer tales límites frente a la irregularidad a que dio lugar el actuar de la coalición y no así en cada caso de individualización, pues ello equivaldría, según ha sido considerado, a imponer por una misma conducta, una

multiplicidad de sanciones, tantas como partidos políticos se hubieren integrado a la coalición.

De otra parte, tal circunstancia no implica un particular régimen disciplinario, del que pudiera beneficiarse un partido político que determinó contender de manera coaligada con otro u otros, que contrastara con el que resultaría aplicable al instituto político que optó por participar de manera individual en determinados comicios, en detrimento del principio de igualdad ante la ley, en tanto que, precisamente salvaguardando tal principio, la ley confiere a las coaliciones iguales derechos y obligaciones, como si se tratara de un solo partido político, debiendo ser en consecuencia, que habiendo gozado de los mismos beneficios y soportado iguales cargas, su responsabilidad sea en la misma medida, y así la soporten los partidos que adoptaron participar de manera conjunta en una contienda electoral, por lo cual no podría estimarse que ésta se diluye. Antes bien, por el contrario, pues no por el hecho de que dos o más institutos políticos se coaliguen, sería admisible que asumieran mayores responsabilidades que las establecidas en la propia ley, como si se tratara de un solo partido, pues su actuar se da en estos términos, como se ha reiterado.

Lo anterior es entendible en razón de la naturaleza del ente responsable, mientras que el partido responde en lo individual del monto de la multa, los partidos integrantes de la coalición responden en la medida de su participación, según el convenio de coalición o las aportaciones realizados, por ende, se repite, no existe agravación de la pena para el partido.

En este contexto, la multa máxima que se puede imponer por el actuar irregular de una coalición, de conformidad con lo que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal Electoral será de cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Se invoca, por otra parte, que la imposición de las sanciones sólo cabe respecto de aquellos sujetos que razonablemente conozcan la ilicitud de sus conductas y puedan conducirse de acuerdo con los deberes jurídicos que de las mismas derivan.

Si esto es así, entonces cabe preguntarse, en el caso de los partidos políticos ¿A través de quiénes pueden conocer la ilicitud de sus conductas?

La respuesta evidentemente, es que tiene tal conocimiento a través de quienes son sus representantes y en este sentido, lo mismo ocurre con las coaliciones que están en aptitud de conocer de la posible ilicitud de sus actos a través de quienes las representan y, por disposición expresa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esa representación sustituye a la de los partidos políticos en lo individual, para todos los efectos de la participación de la coalición en el proceso electoral.

De esta manera, el citado principio lejos de excluir la posibilidad de que la coalición sea sujeto de sanción en realidad la corrobora, puesto que la sanción, en el derecho

electoral, deriva del incumplimiento de una obligación y una vez constituida la coalición es ésta quien debe cumplir lo que ordena la ley y no los partidos que la integran en lo individual, salvo que sean actos diversos a las que debe realizar la coalición como si se tratara de un solo partido político.

Al respecto cabe aclarar que la sanción deriva del incumplimiento de una norma y si la restricción de bienes o derechos sólo debe hacerse a quien le resulte imputable la conducta infractora, entonces si no fue un partido político en lo específico quien cometió la infracción no se le podría sancionar por una conducta que él no cometió en lo individual, porque entonces aquí sí se estaría aplicando en forma extensiva una norma que en principio es de carácter restrictivo.

Otro argumento toral para sostener el sentido de las ejecutorias, es que las previsiones legales respecto de la coalición son de carácter excepcional. Esto es cierto, si se pretende compararla en su totalidad con la calidad que tienen los partidos políticos en sí, sin embargo, tratándose solamente de la participación en un proceso electoral, la coalición sí resulta exactamente equiparable a un partido político, tal como lo señala el artículo 59, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, la participación de la coalición en una elección se da en los mismos términos que los de un partido político que actúa en lo individual.

Para corroborar lo anterior, basta con remitirse a cada uno de los actos que inciden en el proceso electoral para observar que, efectivamente, la coalición debe realizar todos sus actos como si se tratara de un solo partido político, lo cual implica que le corresponden los mismos derechos y obligaciones que tiene un partido político.

Entre los derechos de la coalición están, según antes quedó acotado, el de registrar candidatos para los cargos de elección popular; realizar las campañas electorales de acuerdo con su plataforma electoral; disfrutar de las prerrogativas de radio y televisión y contratar en estos medios; registrar a sus representantes ante los consejos electorales y ante las mesas directivas de casilla; participar en la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional y, en su caso, de senadores por el principio de primera minoría, e incluso tiene la posibilidad de presentar los medios de impugnación que considere necesario para la defensa de estos derechos.

Entre las obligaciones que se deben cumplir durante el proceso electoral, y que a la coalición se le imponen en los mismos términos que a los partidos políticos, se encuentran: presentar, para su registro, la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán en sus campañas; presentar los registros de sus candidatos dentro de los plazos legales establecidos, exhibiendo la documentación atinente para tal efecto y manifestando que fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias que hubiese adoptado; cumplir con los topes de gastos de campaña que

para cada elección haya determinado el Consejo General del Instituto Federal Electoral; en la realización de su propaganda electoral evitar cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros. Incluso, después de concluido el proceso electoral las coaliciones tienen la obligación de presentar los informes de sus gastos de campaña.

Del incumplimiento de las obligaciones que tiene la coalición durante su existencia temporal, o inclusive después de concluida ésta, es evidente que pueden derivarse sanciones que deben aplicarse en la misma proporción que corresponde a un partido político, porque la infracción deriva de una actuación que se dio como si se tratara de un solo partido político y no de varios partidos políticos en lo individual que concurrieran a la comisión de un mismo ilícito.

De esto último deriva también que no se pueda considerar que, por estar coaligados a los partidos, se les pueda aplicar la figura de la coautoría puesto que en su actuación no se trata de la concurrencia de varios sujetos que puedan cada uno realizar una determinada conducta en mayor o menor grado para la realización de un ilícito, sino que en realidad se trata de la actuación de un solo ente, que es la coalición, puesto que, para los efectos que se han precisado respecto de su actuación en el proceso electoral, se le considera como si fuera un solo partido político.

En efecto, el símil no resulta adecuado porque en la coautoría cada individuo participa en la realización de la

conducta mientras que en la coalición actúa sólo la representación de ésta y no la de cada uno de los partidos políticos que la integran, puesto que en lo que no debe existir duda es que la ley, expresamente, considera a la actuación de la coalición como si se trata de un solo partido político.

Otra razón fundamental para sostener que no puede establecerse el símil es porque en el derecho penal expresamente se prevé la figura de la coautoría, en cambio en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se establece esa modalidad de participación, por lo cual, ante el principio que también se invoca en el proyecto de *nulla poena sine lege*. Es decir, si se acogiera que existe la coautoría en materia de sanciones electoral, evidentemente que se estaría en un caso de aplicación de una pena por analogía, lo cual está prohibido en el sistema penal y en el sancionatorio.

Más aun, sostener que tratándose de un conjunto de partidos políticos existe la coautoría, sería tanto como sostener que el conjunto de individuos que integran un partido político, también son coautores de las conductas que llevan a cabo sus representantes, lo cual resulta del todo ilógico, atendiendo a que lo que debe tomarse en cuenta es el grado de responsabilidad que pueda atribuirse a cada sujeto, de manera que si en los casos de que se trata quien realizó la conducta fue la coalición la responsabilidad es de ese ente, pero como al momento en que se determina la sanción no puede exigirse a ésta el cumplimiento, entonces

tal obligación recae en los partidos políticos que la integraron, pero sin que por ese hecho deba agravárseles la pena, puesto que no está establecido de esa manera en la ley, es decir, no se dispone que a los partidos políticos que actúen en coalición deba sancionárseles como si cada uno hubiese cometido la falta en lo individual; si no que, en todo caso, se consideran como los entes que deben responder subsidiariamente de la conducta en su momento observó la coalición.

Uno más de los argumentos que se utilizan, consiste en que en las disposiciones acotadas en que se debe considerar a la coalición como si se tratara de un solo partido político, el legislador no pretendió, de ningún modo, el establecimiento de una regla general, en el sentido de que, para todos los efectos legales, las coaliciones fueran tratadas como un solo partido político y no dos o más, como en realidad son, sino que en los casos concretos que quiso darles ese tratamiento, lo estableció mediante enunciados perfectamente limitados a las situaciones allí mencionadas, por lo cual, en el proyecto se considera que no existen elementos para elevar, mediante una abstracción, a la calidad de disposición aplicable a todos los actos de las coaliciones lo preceptuado sólo para algunos de ellos. Para sustentar este razonamiento se invoca el principio general de derecho, referente a que las disposiciones legales específicas sólo deben aplicarse a los supuestos previstos expresamente en ellas, sin que sea admisible extenderlas a otras situaciones por analogía o por igualdad o mayoría de razón.

Estas razones resultan inatendibles porque de la simple lectura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se observa que no es verdad que sólo en los casos en que el legislador quiso darle el tratamiento como si se tratara de un solo partido político expresamente lo estableció así.

Esto es así porque en los artículos 49-A, 183, 184, 189 y 190, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se menciona a las coaliciones y sin embargo, de una lectura integral de las disposiciones atinentes al proceso electoral se puede desprender que también en las disposiciones de esos artículos quedan comprendidas las coaliciones, porque de otra manera, se estaría creando un régimen de privilegio, en algunos casos para los partidos que actúan individualmente y en otros para las coaliciones, según se trate de la previsión de derechos u obligaciones.

Incluso de seguir una interpretación en el sentido propuesto, se llegaría al absurdo de aplicar parcialmente algunos preceptos legales como son los artículos 178, 182, 186, en los cuales en algunos párrafos se menciona expresamente a las coaliciones y en otros apartados sólo se refiere a los partidos políticos.

Por estas razones, tratándose de todos los actos que se llevan a cabo dentro del proceso electoral no se trata de cuestiones excepcionales, sino que lo establecido en el artículo 59, párrafo I, inciso a), del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, opera como una regla general, puesto que ninguna de las previsiones que en ese aspecto existen en el Código citado en las que sólo se mencionan a los partidos políticos pueden entenderse excluidas las coaliciones y por lo tanto, tampoco opera esa exclusión en lo previsto en el artículo 269 del mismo Código y, en todo caso, si la conducta desplegada por la coalición en su actuación como un solo partido, por su gravedad, ameritara como sanción la reducción o supresión de las ministraciones de financiamiento, contrario a lo que se afirma en el proyecto, sí es factible imponerla, toda vez que si bien la coalición por si misma no recibe financiamiento, los partidos políticos son responsables subsidiarios de ésta y por lo tanto, según el porcentaje que se fijara, atendiendo a la conducta observada, sería lo que se reduciría a cada partido, lo que estaría en proporción al beneficio recibido mediante la votación obtenida por la coalición y según lo previsto en el convenio de coalición o bien en los porcentajes de sus aportaciones de financiamiento a la coalición. Igual ocurriría con la suspensión o cancelación del registro de los partidos políticos coaligados, dado que, una vez determinado el grado de responsabilidad que deba atribuirse a la coalición y la que, a su vez corresponda a cada partido político por la gravedad de la falta, la autoridad electoral estaría en posibilidad de tomar en cuenta si existe reincidencia o alguna otra circunstancia particular que amerite este tipo de sanciones.

Finalmente, se afirma que el hecho de que el Consejo General atribuyera la conducta sancionable a la Coalición era un *lapsus calamis*, en nuestra opinión tal aserto no es

certero, ya que por el contrario, si se analiza el acuerdo de seis de abril de dos mil uno, materia de la impugnación, se verá que durante su desarrollo el Consejo General del Instituto, siempre fijó la multa a la conducta observada por la coalición, para luego, distribuirla entre los integrantes de la coalición, basta observar para tal efecto los folios 38, 43, 49, 54, 60, 65, 74, 78, 82, 86, 95, 131, 135, 140, 146, 151, 159, 163, 167, 174, 179, 182, 186, 191, 195, 198, 203 y 206.

Las anteriores consideraciones son las que dan sustento al voto en contra que se emite respecto de la determinación de confirmar en el aspecto bajo estudio la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral cuestionada, pues en nuestro concepto debió modificarse, para el efecto de considerar como tope máximo de la sanción que se impone a todos los partidos políticos coaligados, el previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En congruencia con lo anterior, es motivo de disenso las consideraciones que en los recursos de apelación SUP-RAP-016/2001 y SUP-RAP-022/2001 se manifiestan, por cuanto a estimar que las sanciones que en ejercicios pasados les fueron impuestas a los partidos políticos, operan como un agravante para la calificación de las penas que ahora se determinan por el actuar de la coalición, toda vez que como lo sustentamos en el presente voto, el actuar de la coalición es independiente y diverso del actuar en lo individual de cada uno de los institutos políticos que la conformaron.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ FERNANDO OJESTO  
MARTÍNEZ PORCAYO**

**MAGISTRADO**

**LEONEL CASTILLO  
GONZÁLEZ**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS DE LA PEZA**

**MAGISTRADO**

**ELOY FUENTES CERDA**

**MAGISTRADA**

**ALFONSINA BERTA  
NAVARRO HIDALGO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ DE JESÚS OROZCO  
HENRÍQUEZ**

**MAGISTRADO**

**MAURO MIGUEL REYES  
ZAPATA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**