

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

**Visto** el 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 Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, y

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

I. Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, el cual reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros ordenamientos legales, se estableció en el artículo 33 que las Agrupaciones Políticas Nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

II. Que en términos de lo establecido en los párrafos 7 y 8 del artículo 35 del mismo ordenamiento, las Agrupaciones Políticas Nacionales con registro gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política; que dicho financiamiento debe estar orientado a coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; y que dicho financiamiento se constituirá con el 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

III. Que en sesión ordinaria celebrada el 31 de enero de 2006, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo

sobre el Financiamiento Público de los Partidos Políticos para el año 2006 y la Determinación del Financiamiento Público que se otorgó en el año 2006 a las Agrupaciones Políticas Nacionales; que en sesión ordinaria correspondiente al 27 de julio del mismo año, el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que se determina la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2006, con base en la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política.

**IV.** Que conforme al párrafo 10 del artículo 35, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones Políticas Nacionales deben presentar los comprobantes de los gastos realizados en los rubros señalados como sujetos al financiamiento público y que, de conformidad con los párrafos 11 y 12 de la misma disposición, deben presentar informes anuales sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, Comisión de carácter permanente prevista en el párrafo 6 del artículo 49 del Código de la materia, con objeto de que sean revisados los informes de mérito y sea vigilado el manejo de sus recursos; y que dicho organismo permanente está inserto en la estructura del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que resulta aplicable el procedimiento establecido en el artículo 49-A del mismo ordenamiento legal.

**V.** Que de conformidad con las facultades conferidas a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas por el artículo 49-B del Código electoral, para establecer lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes por parte de las agrupaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y para que éstas lleven el registro de sus ingresos y egresos, así como la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el 21 de febrero de 1997, a propuesta de dicha Comisión, los Lineamientos, Formatos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales, publicando dicho acuerdo en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1997.

**VI.** Que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en sesión celebrada el 6 de diciembre de 1999, aprobó el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, y acordó someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano que a su vez aprobó dicho Reglamento por acuerdo tomado en sesión celebrada el 17 de diciembre de 1999, ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que aconteció el 7 de enero de 2000; que dicho Reglamento abrogó, según el artículo 1.T.2 transitorio, los “Lineamientos, Formatos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales”, emitidos por el Consejo General del Instituto el 21 de febrero de 1997; que sin embargo, según el artículo 1.T.3 transitorio de dicho Reglamento, en relación con el registro contable de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas durante 1999, y la documentación comprobatoria correspondiente, sería verificado el cumplimiento de las reglas contenidas en los Lineamientos antes aludidos.

**VII.** Que por conducto de su Secretario Técnico, de conformidad con los artículos 49-B, párrafo 1, y 93, párrafo 1, inciso I), de la ley electoral, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas recibió los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales respecto de sus Ingresos y Egresos correspondientes al ejercicio de 2006, procediendo a su análisis y revisión, conforme al procedimiento específico establecido en el artículo 49-A, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en términos de lo señalado por el Reglamento de la materia en sus artículos 11 y 12.

**VIII.** Que conforme a lo establecido por el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a) del mismo ordenamiento, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contó con sesenta días para revisar los informes presentados; que durante dicha revisión, la Comisión ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar a los órganos responsables de la administración del patrimonio, recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para

comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; que conforme con lo establecido por el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), del Código electoral, la Comisión de Fiscalización notificó a las Agrupaciones Políticas los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Comisión les solicitó respecto a sus ingresos y egresos, en términos de lo establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, el cual establece la aplicabilidad, en lo conducente, de los artículos 38; 49, párrafos 2 y 3; 49-A y 49-B del Código citado; que dichos artículos se refieren a las obligaciones legales de las agrupaciones políticas, a la regulación del financiamiento privado, disposición que cuenta con una regulación específica en el artículo 8.2 del Reglamento de mérito; que además, el artículo 49 establece las fuentes prohibidas por la ley para realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, a la prohibición para solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo, así como recibir aportaciones de personas no identificadas, exceptuando los fondos obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, además del procedimiento específico relativo a la fiscalización de sus recursos.

**IX.** Que una vez agotado el procedimiento descrito en los resultandos VII y VIII de esta resolución, y cumpliendo con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 2, incisos c) y d), y 80, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en esta misma sesión la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas presentó ante este Consejo General el Dictamen Consolidado respecto de los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, en estricto cumplimiento al inciso e) del párrafo 2 del artículo previamente citado.

**X.** Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49-A, párrafo 2, inciso d), y 49-B, párrafo 2, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en dicho Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas determinó que se

encontraron diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales que, a juicio de dicha Comisión, constituyen infracciones a las disposiciones en la materia, de acuerdo con las consideraciones expresadas en el apartado de conclusiones finales de la revisión de cada Informe del Dictamen mencionado, por lo que, con fundamento en el artículo 49-A, párrafo 2, inciso e) del Código electoral, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral que emita la presente Resolución con base en los siguientes:

## **CONSIDERANDOS**

1. Que el artículo 41, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su parte conducente, que el Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo depositario de la autoridad electoral y el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales; destacando que al ser autoridad en la materia, tendrá a su cargo, en forma integral y directa, las actividades relativas a los derechos y prerrogativas de las agrupaciones políticas; que asimismo, el artículo invocado señala que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de esa función estatal, regirá sus actividades conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y que de conformidad con lo establecido en los artículos 14, 16 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 1, párrafo 2, inciso b); 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 34, párrafo 4; 39; 49-A, párrafo 2, inciso e); 49-B, párrafo 2, inciso i); 73, párrafo 1, y 82, párrafo 1, incisos h) y w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales, según lo que al efecto haya dictaminado la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

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

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

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

En este sentido, se considera que en aquellos casos en los que se acreditan múltiples infracciones a la obligación de las Agrupaciones

Políticas consistente en rendir cuentas a la ciudadanía, se está en presencia de una violación a un valor común, que afecta a la sociedad por poner en peligro el adecuado manejo de recursos públicos y que existe unidad en el propósito de las conductas infractoras, toda vez que el efecto de ese tipo de irregularidades se traduce en impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos.

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

**3.** Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-B, párrafo 2, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde a este Consejo General pronunciarse exclusivamente sobre las irregularidades detectadas con motivo de la presentación de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2006; que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ha determinado hacer del conocimiento del órgano superior de dirección del Instituto, para efectos de que proceda conforme a lo establecido por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, califique dichas irregularidades y determine si es procedente imponer una sanción.

4. Que con base en lo señalado en el considerando anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 2, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a analizar, con base en lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, si es el caso de imponer una sanción a las Agrupaciones Políticas (1) Acción Afirmativa, (2) Acción y Unidad Nacional, A.C., (3) A Favor de México, (4) Agrupación Libre de Promoción a la Justicia Social, (5) Emiliano Zapata, (7) Agrupación Política Campesina, (8) Diana Laura, (9) Alianza Ciudadana Independiente Por México, (10) Alianza Nacional Revolucionaria, A.C., (12) Agrupación Social Democrática, (15) Asamblea Nacional Indígena Plural por La Autonomía, (16) Asociación Ciudadana del Magisterio, (18) Asociación para el Progreso y La democracia de México, (21) Cambio Democrático Nacional (CADENA), (22) Campesinos de México Por La Democracia, (24) Centro de Estudios para el desarrollo de México, (25) Centro Político Mexicano, (27) Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, (28) Conciencia Ciudadana, (31) Consejo Nacional para el desarrollo Indígena, A.C., (33) Convergencia Socialista, (35) Cruzada Democrática Nacional, (36) Defensa Ciudadana, (37) Democracia Ciudadana, (38) Democracia Constitucional, (39) Democracia XXI, (43) Diversa Agrupación Política Feminista, (44) Educación y Cultura para la Democracia, A.C., (45) Encuentro Social, (46) Encuentros por el Federalismo, (47) Erigiendo una Nueva República, (50) Familia en Movimiento, (51) Foro Democrático, (52) Fraternidad Socialista, (53) Frente Indígena Campesino y Popular, A.C., (57) Fundación Alternativa, A.C., (58) Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal, A.C., (59) Fundación Vicente Lombardo Toledano, (60) Generación Ciudadana, A.C., (61) Grupo Genoma Mexicano, (62) Hombres y Mujeres de La Revolución Mexicana, (64) Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., (65) Instituto para el desarrollo Equitativo y Democrático, (68) Jóvenes Universitarios por México, (69) Junta de Mujeres Políticas, A.C., (70) Legalidad y Transparencia, (71) Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo, A.C., (72) México Líder Nacional, A.C., (73) México Nuestra Causa, (74) Movimiento al Socialismo, (76) Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C., (77) Movimiento de Expresión Política, A.C., (79) Movimiento Nacional de Enlaces



Ciudadanos y Organización Social, (80) Movimiento Nacional Indígena, A.C., (82) Movimiento por La democracia y el Rescate de México "Eduardo Alonso Escárcega", (83) Mujeres en Lucha por la Democracia, (84) Mujeres y Punto, A.C., (85) Nueva Democracia, A.C., (86) Nueva Generación Azteca, A.C., (87) Organización México Nuevo, (88) Organización Nacional Antireeleccionista, (90) Participa, (91) Plataforma 4, (92) Poder Ciudadano, (93) Popular Socialista, (96) Profesionales Por México, (97) Propuesta Cívica, (99) Rumbo A La democracia, (100) Sentido Social-México, (101) Unidad Nacional Lombardista, (103) Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!, (104) Unidos Por México, (105) Unión Nacional de Ciudadanos, (106) Unión Nacional Sinarquista, por las irregularidades reportadas en dicho Dictamen.

**5.** En este apartado se analizarán las irregularidades consignadas en el Dictamen Consolidado respecto de cada una de las agrupaciones políticas nacionales señaladas en el considerando anterior, con excepción de las siguientes, (6) Agrupación Política Azteca, (11) Alianza Social, (13) Alternativa Ciudadana 21, (14) Arquitectos Unidos por México, A.C., (17) Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo, (19) Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, Acción Ciudadana, APIMAC, (20) Avanzada Liberal Democrática, (23) Causa Común por México, (26) Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos, A.C. (29) Confederación Nacional de Ciudadanos, (30) Confluencia Ciudadana Chimalli, (32) Consejo Nacional de Organizaciones, (34) Coordinadora Ciudadana, (40) Democracia y Desarrollo, (41) Democracia y Equidad, A.C., (42) Dignidad Nacional, (48) Esperanza Ciudadana, (49) Estructura Ciudadana, (54) Frente Nacional de Apoyo Mutuo, (55) Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, (56) Fuerza del Comercio, (63) Humanista Demócrata "José María Luis Mora", (66) Integración para la Democracia Social, (67) Jacinto López Moreno, A.C., (75) Movimiento Causa Nueva, A.C., (78) Movimiento Indígena Popular, A.C. (81) Movimiento Patriótico Mexicano, A.C., (89) Organización Política del Deporte de México (OPDM), (94) Praxis Democrática, (95) Profesionales por la Democracia, A.C., (98) Ricardo Flores Magón, A.C., (102) Unidad Nacional Progresista, (107) Universitarios en Acción, A.C., las cuales no presentaron irregularidades, razón por la cual no se incluye ninguna propuesta de sanción o vista para alguna autoridad de tales agrupaciones dentro del presente considerando.

## 5.1 Agrupación Política Nacional, Acción Afirmativa

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

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **5, 6, 7, 8 y 9** las cuales señalan lo siguiente:

*“5. La Agrupación omitió presentar una póliza con la totalidad de documentación soporte, así como el contrato de prestación de servicios por \$2,086.99.”*

*“6. En la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se localizaron facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que debieron ser pagadas con cheque a nombre del prestador de servicios, de las cuales, la Agrupación omitió presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$70,105.24 (\$35,105.24 y \$35,000.00).”*

*“7. En la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, la Agrupación omitió presentar un contrato de prestación de servicios por un importe de \$ 16,947.36.”*

*“8. En la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, la Agrupación omitió presentar muestras (encuestas) por un importe de \$16,947.36.”*

*“9. La Agrupación presentó pólizas contables que carecen de su respectiva documentación soporte, por un total de \$30,316.24.”*

## **Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### **1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.**

#### **Conclusión 5**

#### **Servicios Personales**

De la revisión a la subcuenta “Honorarios Asim. a Sueldos”, se observaron pólizas contables que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>IMPORTE</b>	<b>REFERENCIA PARA DICTAMEN</b>
PE-01/11-06	\$2,086.99	(2)
PE-04/11-06	2,086.99	(1)
	2,086.99	(1)
PE-05/12-06	2,086.99	(1)
PD-02/12-06	2,086.99	(1)
<b>Total</b>	<b>\$10,434.95</b>	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precios pactados.
- En su caso, la copia fotostática de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo del 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito sin número del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, por otra parte se entregan las copias fotostáticas de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio.”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

Respecto a los importes señalados con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede la Agrupación presentó pólizas con su respectivo soporte documental y contrato de prestación

de servicios anexo a las mismas por \$8,347.96; por tal razón, la observación se consideró subsanada por dicho importe.

Referente al importe señalado con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, no se localizó la póliza PE-01/11-06 con su respectivo soporte documental y contrato de prestación de servicios anexo; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$2,086.99.

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte del gasto por \$2,086.99, así como el contrato de prestación de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 6

### Investigación Socioeconómica y Política

De la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se observó el registro de pólizas que presentaban como parte del soporte documental comprobantes que rebasaron el tope de los 100 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalían a \$4,867.00; sin embargo, carecían de las copias fotostáticas de los cheques con los cuales se realizaron los pagos. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBOS DE HONORARIOS					REFERENCIA PARA DICTAMEN
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-03/04-06	0223	18-04-06	Cárdenas Morales Natividad	Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	\$16,947.36	(2)
PE-05/04-06	S/F	27-04-06	Romero Martínez Alfredo Esteban	Honorarios Asimilados por consulta a agrupaciones políticas nacionales para determinar necesidades que permiten delinear una Ley de Agrupaciones Políticas Nacionales.	6,377.33	(1)
PE-03/10-06	0233	16-10-06	Cárdenas Morales Natividad	Programa continuo de levantamientos muestrales estadísticamente representativos de la opinión ciudadana sobre problemas políticos, sociales y económicos.	18,157.88	(1)
PE-02/11-06	0235	03-11-06	Cárdenas Morales Natividad	Investigación titulada interculturalidad y gobernabilidad en México.	18,157.88	(1)
PE-08/11-06	0234	01-11-06	Cárdenas Morales Natividad	Investigación titulada interculturalidad y gobernabilidad en México.	18,157.88	(2)
<b>TOTAL</b>					<b>\$77,798.33</b>	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia fotostática de los cheques a nombre de los prestadores de servicios, anexos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se efectúa la entrega de las copias fotostáticas de los cheques a nombre de los prestadores de servicios, anexos a su respectiva póliza.”*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral se determinó lo siguiente:

Respecto a las pólizas señaladas con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó las copias fotostáticas de cheques por \$42,693.09, las cuales son correctas; por tal razón, la observación se consideró subsanada por dicho importe.

Por lo que se refiere a las pólizas señaladas con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación no presentó las respectivas copias fotostáticas de cheques solicitados por \$35,105.24; por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al no presentar las copias fotostáticas de cheques correspondientes a pagos que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por \$35,105.24, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Además, de la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental, copias fotostáticas de cheques; sin embargo, carecían de los comprobantes que ampararan los gastos reportados. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	DATOS DEL RECIBO DE HONORARIOS			DATOS DEL CHEQUE BANCO IXE				REFERENCIA PARA DICTAMEN
	NÚMERO	FECHA	IMPORTE	NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE	
PE-01/06-06	0302	05-06-06	\$24,210.52	8693	05-06-06	Juan Ángel Torres Sánchez	\$20,000.00	(1)
PE-07/08-06	S/N Asimilados	15-08-06	14,610.92	8701	15-08-06	Alfredo Esteban Romero Martínez	13,000.00	(1)
PE-03/09-06	0304	05-09-06	42,368.42	8705	06-09-06	Juan Ángel Torres Sánchez	35,000.00	(1)
PE-01/10-06	0305	03-10-06	42,368.42	8706	XX-10-06 (*)	Juan Ángel Torres Sánchez	35,000.00	(1)
PE-03/11-06	0306	01-11-06	42,368.42	(**)				(1)
PE-02/12-06	0308	05-12-06	42,368.42	(**)				(2)
<b>TOTAL</b>			<b>\$208,295.12</b>				<b>\$103,000.00</b>	

(\*) Dato ilegible

(\*\*) No anexa soporte documental

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, la copia fotostática de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo del 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito sin número del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales.”*

Posteriormente, mediante escrito de alcance presentado en forma extemporánea el 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



*“En adición al oficio de fecha 13 de septiembre próximo pasado (...) hacemos entrega de la siguiente documentación:*

*12. RECIBOS 302, 303, 304, 305,308 y 306.*

*13. CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.”*

Del análisis a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se determinó lo siguiente:

Referente a las pólizas señaladas con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó las pólizas con su respectiva documentación soporte con la totalidad de requisitos fiscales y copias de cheque por \$138,000.00; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho importe.

En relación con las pólizas señaladas con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, no se localizó la copia fotostática de un cheque por \$35,000.00; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar la copia del cheque solicitado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusiones 7 y 8**

De la verificación a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se observaron pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios por la prestación de servicios, de los cuales no se localizaron los respectivos contratos de prestación de servicios. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS					REFERENCIA PARA DICTAMEN
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-02/02-06	0202	24-02-06	Cárdenas Morales Natividad	Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	\$16,947.36	(2)
PE-01/03-06	0203	01-03-06		Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	16,947.36	(3)
PE-02/03-06	0204	06-03-06		Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	16,947.36	(1)
PE-05/03-06	0207	20-03-06		Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	16,947.36	(1)
PE-07/03-06	0224	27-03-06		Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	30,263.14	(1)
PE-03/04-06	0223	18-04-06		Levantamientos muestrales estadísticamente representativos.	16,947.36	(1)
PE-02/05-06	0210	08-05-06		Producción de contenidos para TV CIUDADANA TV, plataforma de definición de Acción Afirmativa en Internet de Banda Ancha.	16,947.36	(1)
PE-04/05-06	0211	25-05-06		Producción de contenidos para TV CIUDADANA TV, plataforma de definición de Acción Afirmativa en Internet de Banda Ancha.	12,105.26	(1)
PE-06/08-06	0212	17-08-06		Producción de contenidos para TV CIUDADANA TV, plataforma de definición de Acción Afirmativa en Internet de Banda Ancha.	24,210.52	(1)
PE-03/10-06	0233	16-10-06		Programa continuo de levantamientos muestrales estadísticamente representativos de la opinión ciudadana sobre problemas políticos, sociales y económicos.	18,157.88	(1)
PE-02/11-06	0235	03-11-06		Investigación titulada interculturalidad y gobernabilidad en México.	18,157.88	(1)
PE-08/11-06	0234	01-11-06		Investigación titulada interculturalidad y gobernabilidad en México.	18,157.88	(1)
<b>TOTAL</b>						<b>\$222,736.72</b>

En consecuencia, con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con el prestador de servicios se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el prestador de servicios antes citado, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados.

- Muestra de los trabajos realizados (encuestas, investigaciones).
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, así como las muestras de los trabajos realizados.”*

Posteriormente, mediante escrito de alcance presentado en forma extemporánea el 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En adición al oficio de fecha 13 de septiembre próximo pasado (...) hacemos entrega de la siguiente documentación:*

*POLIZAS (sic) 11/08/2006, 17/09/2006, 25/05/2006, 16/08/2006.”*

Adicionalmente, con escrito de alcance presentado en forma extemporánea el 24 de septiembre de 2007 (**Anexo 6**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En adición al oficio de fecha 13 de septiembre próximo pasado respecto a nuestro Informe Anual hacemos entrega de (...) muestras de investigación socioeconómica y política...”*

De la verificación a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

Respecto a las pólizas señaladas con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó los contratos de prestación de servicios, así como las muestras solicitadas por \$188,842.00; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho importe.

Por lo que se refiere a la póliza señalada con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, no se localizó un contrato de prestación de servicios anexo a la PE-02/02-06 por \$16,947.36; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el contrato solicitado, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 8**

En relación con la póliza señalada con (3) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación omitió presentar las muestras correspondientes a la PE-01/03-06 por un importe de \$16,947.36; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar las muestras solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 9

### Tareas Editoriales

- ◆ Al verificar la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental copias fotostáticas de cheques; sin embargo, carecían de los comprobantes que ampararan los gastos reportados. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	DATOS DEL CHEQUE BANCO IXE No. DE CUENTA 0001058826-4				REFERENCIA PARA DICTAMEN
		NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE	
PE-03/02-06	\$3,139.65	8675	28-02-06	Natividad Cárdenas Morales	\$10,000.00	(1)
	4,178.88					
	3,139.65					
PE-03/03-06	3,139.62	8678	06-03-06	Natividad Cárdenas Morales	10,000.00	(1)
	3,139.62					
PE-04/03-06	3,139.62	8679	14-03-06	Natividad Cárdenas Morales	10,000.00	(1)
PE-01/04-06	3,139.62	8683	01-04-06	Natividad Cárdenas Morales	13,000.00	(1)
	4,178.88					
	3,139.62					
PE-03/05-06	3,139.62	8690	15-05-06	Natividad Cárdenas Morales	10,000.00	(1)
	3,139.62					
PE-01/07-06	16,275.57	8674	15-07-06	Fernando Ezra López Martínez	14,375.00	(2)
PE-04/08-06	42,368.42	8698	11-08-06	Juan Ángel Torres Sánchez	35,000.00	(1)
PE-05/08-06	3,139.62	8699	11-08-06	Natividad Cárdenas Morales	15,000.00	(1)
	3,139.62					
PE-08/08-06	3,139.62	8702	14-08-06	Natividad Cárdenas Morales	15,000.00	(1)
	3,139.62					
	4,178.88					
PE-02/09-06	3,139.62	8704	06-09-06	Natividad Cárdenas Morales	15,000.00	(1)
	3,139.62					
<b>TOTAL</b>	<b>\$118,274.99</b>				<b>\$147,375.00</b>	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo del 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, así como las muestras de los trabajos realizados.”*

Posteriormente, mediante escrito de alcance presentado en forma extemporánea el 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación presentó la póliza de egresos PE-04/08-06 con su respectivo soporte documental.

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto a los importes señalados con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó las pólizas con su respectivo soporte documental con la totalidad de requisitos fiscales, así como los contratos de prestación de servicios por \$133,000.00; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho importe.

Por lo que se refiere al importe señalado con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación omitió presentar la documentación soporte, así como el respectivo contrato de prestación de servicios por \$14,375.00; por tal razón, la observación no se consideró subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte y el contrato solicitado por \$14,375.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al revisar la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	REFERENCIA PARA DICTAMEN
PE-01/11-06	\$3,139.62	(1)
	3,139.62	(1)
PE-04/11-06	3,139.62	(1)
	3,139.62	(1)
	3,139.62	(1)
	3,139.62	(1)
	4,178.88	(1)
PE-05/12-06	3,139.62	(1)
	3,139.62	(2)
PD-02/12-06	3,139.62	(1)
	3,139.62	(2)
<b>TOTAL</b>	<b>\$35,575.08</b>	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados.
- La copia fotostática de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo del 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



*“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detalla con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, así como las muestras de los trabajos realizados, por otra parte se entregan las copias fotostáticas de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos repostados, a nombre de los prestadores de servicio.”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Por lo que se refiere a los importes señalados con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó las pólizas con su respectiva documentación soporte con la totalidad de requisitos fiscales, así como los contratos de prestación de servicios por \$29,295.84; por tal razón, la observación quedó subsanada.

En relación con los importes señalados con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación omitió presentar el respectivo soporte documental por un importe de \$6,279.24; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte solicitada, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente de la verificación a la subcuenta “ISR Retenido”, se localizó una póliza contable que presentaba como parte de su soporte documental comprobantes por concepto de pago de contribuciones federales; sin embargo, el total de la documentación soporte no coincidía contra lo registrado contablemente, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA
	REGISTRO CONTABLE	DOCUMENTACIÓN SOPORTE	
PE-09/08-06	\$30,031.00	\$20,369.00	\$9,662.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza observada con la totalidad de su documentación soporte en original.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Al respecto, con escrito del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Es importante señalar que la diferencia por la cantidad de \$9,662.00, corresponde a un pago efectuado el 9 de agosto de 2006, sin embargo el acuse no lo ha entregado la Secretaría de Hacienda, se anexa fotocopia del estado de cuenta del mes de agosto en donde se puede verificar los pagos que soportan la comprobación de la póliza de egresos 9 de agosto.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que los gastos deben estar amparados con su respectiva documentación soporte y presentarlos

cuando la autoridad los solicite, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$9,662.00.

En consecuencia, al no presentar el soporte documental del gasto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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 Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

Ahora bien, dado que las **conclusiones 5, 6, 7, 8 y 9** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

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

*“Son obligaciones de las Agrupaciones políticas nacionales:*

*...*

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

Como se desprende del primer artículo antes citado, las Agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al Partido o Agrupación Política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la comisión de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

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

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

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

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la

documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Comisión de Fiscalización.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, y en su caso informar verazmente a la autoridad sobre cualquier dato que ésta necesite conocer, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación y de proporcionar la información necesaria, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

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

Derivado de lo anterior, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o la rinda falsamente o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, como a continuación se demuestra:

Sobre la **conclusión 5** relativa a que la Agrupación omitió presentar una póliza con la totalidad de documentación soporte, así como el contrato de prestación de servicios por \$2,086.99, no obstante tener la

obligación de presentar, con su informe anual todos los documentos que soporten sus egresos, no los adjuntó originariamente, por lo que para estar en aptitud de analizar correctamente el mismo, mediante oficio STCFRPAP/1936/07 de 24 de agosto de 2007 notificado a la Agrupación el 30 siguiente, la Comisión de Fiscalización le solicitó que presentara las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precios pactados; en su caso, la copia fotostática de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a la petición referida, con escrito sin número del 13 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo siguiente:

*“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, por otra parte se entregan las copias fotostáticas de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio.”*

Debe señalarse que si bien la Agrupación presentó una serie de documentos, sin embargo no acompañó a los mismos la póliza y sus documentos de soporte que le fue requerida, por lo que, una vez recibida la documentación antes mencionada, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

Referente a la póliza PE-01/11-06, por la cantidad de \$2,086.99, no se localizó dicha póliza ni su respectivo soporte documental y contrato de prestación de servicios anexo y por tal razón, la observación se consideró como no subsanada y consecuentemente, al no haber presentado la documentación soporte del gasto por \$2,086.99, así como el contrato de prestación de servicios, como se le requirió

mediante oficio la Agrupación, es claro que incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Cabe precisar que en la comisión de la infracción que nos ocupa, la Agrupación incumplió además el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que obliga a las agrupaciones a registrar contablemente todos sus egresos y a tener el soporte documental necesario, que se expida a nombre de la Agrupación, la cual deberá reunir los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, dado que al no haber adjuntado los documentos de referencia, debe asumirse que no los tiene registrados contablemente y no cuenta con los soportes necesarios. Dicho precepto es del tenor siguiente:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

Respecto de la **conclusión 6**, relativa a que en la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se localizaron facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que debieron ser pagadas con cheque a nombre del prestador de servicios, de las cuales, la Agrupación omitió presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$70,105.24 (\$35,105.24 y \$35,000.00), debe decirse que debió de haberlas adjuntado con su Informe Anual, por lo que ante tal omisión, mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó la copia fotostática de los cheques a nombre de los prestadores de servicios, anexos a su respectiva póliza y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito del 13 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



*“Se efectúa la entrega de las copias fotostáticas de los cheques a nombre de los prestadores de servicios, anexos a su respectiva póliza.”*

Una vez revisada la documentación presentada se encontró que si bien respecto a las pólizas PE-05/04-06, PE-03/10-06 y PE-02/11-06, la Agrupación presentó las copias fotostáticas de cheques por \$42,693.09, las cuales son correctas; por tal razón, la observación se consideró subsanada por dicho importe. Sin embargo, por lo que se refiere a las pólizas PE-03/04-06 y PE-08/11-06, la Agrupación no presentó las respectivas copias fotostáticas de cheques solicitados por \$35,105.24; por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.

De la misma forma, en cuanto al requerimiento de la copia de un cheque por \$35,000.00 que fue señalado como respaldo de una póliza relativa a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, debe decirse que igualmente, mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año la Comisión de Fiscalización le solicitó las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; en su caso, la copia fotostática de los cheques con los cuales se cubrió la totalidad de los gastos reportados, a nombre de los prestadores de servicio, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran y si bien la Agrupación acompañó diversos documentos en su escrito de respuesta, con los que subsanó una de las irregularidades observadas por \$138,000.00, sin embargo no adjuntó todos los necesarios y por tal motivo se consideró como no subsanada la irregularidad observada por \$35,000.00.

En consecuencia de lo anterior, al no presentar las copias fotostáticas de dos cheques, correspondientes a pagos que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por importes de \$35,105.24 y \$35,000.00, cuyo monto total asciende a \$70,105.24, que le fueron requeridas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Cabe señalar que en la comisión de la irregularidad observada a la Agrupación en la conclusión que se analiza, también inobservó lo que prescribe el artículo 7.3, del reglamento de la materia, el cual obliga a las Agrupaciones a que los pagos que realicen por cantidades mayores a 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal lo realice mediante cheque, por lo que en el presente caso, toda vez que los dos cheques que no presentó la Agrupación rebasaron dicho monto, debió de haberlos realizado de esa forma y por tanto, los debió de tener registrados en su contabilidad y contar con copias de respaldo, situación que obviamente no se dio y por tal motivo, no los presentó, como se lo solicitó la autoridad.

Para mayor ilustración se transcribe dicho numeral, el cual establece lo siguiente:

*“7.3. Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”*

Con relación a la **conclusión 7**, respecto a que en la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, la Agrupación en su informe anual omitió presentar el contrato de prestación de servicios a nombre de Cárdenas Morales Natividad, por concepto de Levantamientos muestrales estadísticamente representativos, por un importe de \$16,947.36, relativo a la póliza PE-02/02-06, por lo que con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con el prestador de servicios mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 siguiente, la Comisión de Fiscalización le solicitó los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el prestador de servicios antes citado, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados; muestra de los trabajos realizados (encuestas, investigaciones) y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta al requerimiento anterior, con escrito de 13 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que:

*“Se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, así como las muestras de los trabajos realizados.”*

Posteriormente, mediante escrito de alcance presentado en forma extemporánea el 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En adición al oficio de fecha 13 de septiembre próximo pasado (...) hacemos entrega de la siguiente documentación:*

*POLIZAS (sic) 11/08/2006, 17/09/2006, 25/05/2006, 16/08/2006.”*

Una vez realizada la verificación a la documentación presentada, la Comisión de Fiscalización determinó que si bien la Agrupación presentó diversa documentación consistente en contratos de prestación de servicios, con la que inclusive subsanó una irregularidad por la cantidad de \$188,842.00, sin embargo, por lo que se refiere a la póliza PE-02/02-06 por \$16,947.36, no se localizó un contrato de prestación de servicios anexo y por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, es inconcuso que al omitir presentar el contrato solicitado, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En la **conclusión 8**, en donde se establece que según se desprende de la revisión del Informe Anual, en la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, la Agrupación omitió presentar muestras (encuestas) por un importe de \$16,947.36 relativas a la póliza PE-01/03-06 por concepto de Levantamientos muestrales estadísticamente representativos, a nombre de Cárdenas Morales Natividad, por lo que mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 siguiente, la Comisión de Fiscalización le solicitó muestra de los trabajos realizados (encuestas, investigaciones) y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta al requerimiento anterior, con escrito de 13 de septiembre de 2007, la Agrupación formuló diversas manifestaciones, sin hacer alusión a las muestras requeridas, pero adicionalmente, con escrito de alcance presentado en forma extemporánea el 24 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que:

*“En adición al oficio de fecha 13 de septiembre próximo pasado respecto a nuestro Informe Anual hacemos entrega de (...) muestras de investigación socioeconómica y política...”*

Una vez verificada la documentación presentada, la Comisión de Fiscalización determinó que en relación con la póliza PE-01/03-06 por un importe de \$16,947.36, la Agrupación omitió presentar las muestras correspondientes y por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar las muestras solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En referencia a la **conclusión 9**, relativa a que al verificar el Informe Anual, en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, se observó el registro de la póliza PE-01/07-06 por un monto de \$14,375.00, a nombre de Fernando Ezra López Martínez; así como las pólizas PE-01/12-06 y PD-02/12-06, cada una por la cantidad de \$3,139.62, además de la cantidad de \$9,662.00 por concepto de impuesto sobre la renta retenido, lo que en total dan la suma de \$30,316.24.

Dichas pólizas presentaban como soporte documental copias fotostáticas de cheques; sin embargo, carecían de los comprobantes que ampararan los gastos reportados, esto es, la Agrupación presentó pólizas contables que carecen de su respectiva documentación soporte, por un total de \$30,316.24, por lo que mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó las pólizas señaladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; los contratos de prestación de

servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a la solicitud anterior, con escrito del 13 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo siguiente:

*“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados, las condiciones, términos y precios pactados, así como las muestras de los trabajos realizados.”*

Una vez verificada la documentación presentada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó que si bien la Agrupación presentó diversas pólizas con su soporte documental, sin embargo omitió adjuntar algunas, como se señala a continuación:

Por lo que se refiere a la póliza PE-01/07-06 por un monto de \$14,375.00, a nombre de Fernando Ezra López Martínez, la Agrupación omitió presentar la documentación soporte, así como el respectivo contrato de prestación de servicios; por tal razón, la observación no se consideró subsanada por dicho importe.

En relación con las pólizas PE-01/12-06 y PD-02/12-06, cada una por la cantidad de \$3,139.62, la Agrupación omitió presentar el respectivo soporte documental por un importe de \$6,279.24; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

Adicionalmente, de la verificación a la subcuenta “ISR Retenido”, se localizó una póliza contable que presentaba como parte de su soporte documental comprobantes por concepto de pago de contribuciones federales; sin embargo, el total de la documentación soporte no coincidía contra lo registrado contablemente, por una diferencia de \$9,662.00.

La observación se hizo del conocimiento de la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la

Agrupación el 30 de agosto del mismo año, solicitando a la agrupación la póliza observada con la totalidad de su documentación soporte en original y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La agrupación se limitó a explicar la razón por la cuál, no contaban con el documento requerido, señalando que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no había entregado el acuse del pago efectuado, asimismo, anexó una fotocopia del estado de cuenta del mes de agosto en donde señaló la agrupación, se podían verificar los pagos que soportan la comprobación de la póliza de egresos 9 de agosto.

Por lo anterior, su bien es cierto que la agrupación atendió el requerimiento de la autoridad, no lo hizo de forma satisfactoria, toda vez que no presentó el soporte documental del gasto observado.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte y contratos solicitados, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Debe señalarse que al igual que en la conclusión 5 se señala que la Agrupación con la conducta observada en la presente conclusión incumplió además con el artículo 7.1 que como ya se indicó, obliga a las agrupaciones a registrar contablemente todos sus egresos y a tener el soporte documental necesario, que se expida a nombre de la Agrupación, la cual deberá reunir los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, dado que al no haber adjuntado los documentos de referencia, debe asumirse que no los tiene registrados contablemente y no cuenta con los soportes necesarios.

Este Consejo General considera que la finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar la obtención de los ingresos provenientes del erario público y de particulares, a efecto de que queden perfectamente identificadas las fuentes para acreditar así que estos tengan un origen lícito y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se

les de a los mismos, esto es, que las Agrupaciones no se alleguen recursos ilegítimos y que por tal concepto tomen ventaja ilegal respecto de otras Agrupaciones que se limiten a obtener únicamente recursos permitidos por la ley y en su momento vigilar que el uso y destino que se les de a través de los egresos que realicen sea legítimo.

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

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

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

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la Agrupación en la omisión de respuesta de las solicitudes de la autoridad y en consecuencia de ello omite la entrega de documentación soporte, o de proporcionar la información requerida, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para los efectos pertinentes, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan; ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de ésta.

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

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

Ahora bien, dado que en todas las conclusiones relativas a la Agrupación que se revisa se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y



Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.**

En la revisión de las conclusiones **5, 6, 7, 8 y 9** se señala que de la revisión del Informe Anual se encontraron una serie de irregularidades en virtud de que la Agrupación omitió aportar diversos documentos que son soporte de sus ingresos y egresos en su Informe Anual, como era su obligación, de acuerdo con el artículo 12.4 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones políticas, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, tanto públicos como privados, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Comisión de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de agosto siguiente, le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso la información que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si bien adjuntó diversos documentos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para solventar la totalidad de las mismas, en virtud de que omitió presentar parte de la documentación solicitada, por lo que todas las conclusiones observadas no fueron

subsanaadas y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 , párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas, en todos los casos, pero en las observaciones 5, 6 y 9, además los numerales 7.1 y 7.3 del mismo reglamento, como quedó detalladamente precisado con anterioridad en la presente resolución.

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

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de cada observación, la Comisión de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó la totalidad de los elementos necesarios para solventar la irregularidad respectiva, por lo que las mismas se consideraron como no subsanaadas, como ha quedado descrito.

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

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

### **Calificación e individualización de la sanción.**

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

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

“ ...

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

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

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

...

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

*17.1. En el consejo general se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. en caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

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

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

1. La Agrupación omitió presentar una póliza con la totalidad de documentación soporte, así como el contrato de prestación de servicios por \$2,086.99.
2. En la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se localizaron facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que debieron ser pagadas con cheque a nombre del prestador de servicios, de las cuales, la Agrupación omitió presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$70,105.24 (\$35,105.24 y \$35,000.00).
3. En la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, la Agrupación omitió presentar un contrato de prestación de servicios por un importe de \$ 16,947.36.
4. En la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, la Agrupación omitió presentar muestras (encuestas) por un importe de \$16,947.36.
5. La Agrupación presentó pólizas contables que carecen de su respectiva documentación soporte, por un total de \$30,316.24.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implicaron un desacato al mandamiento de la autoridad, ya que la Agrupación no atendió en su totalidad los requerimientos que formuló la Comisión de Fiscalización.

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

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

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

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

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

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

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

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 18 de mayo de de dos mil siete.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en la revisión del Informe anual, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención parcial a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, no dio cumplimiento total a los mismos y en tal razón, es inconcuso que tampoco presentó la totalidad de la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual correspondiente al ejercicio 2006, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

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

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que si bien demostró ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al dar respuesta a los requerimientos que le fueron



expresamente formulados, aunque no logró solventar la totalidad de las irregularidades que le fueron observadas.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

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

#### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

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

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

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

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

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

Así, de la revisión al cúmulo de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias relativas a la Agrupación Política Nacional **Acción Afirmativa**, se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, a saber, con diversas conductas incurrió en diversas irregularidades, por lo que no puede afirmarse que con una sola conducta haya reiterado la misma infracción.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus Informes, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, **entregar la documentación y proporcionar la información** que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el

control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

## **i) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2006.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus ingresos. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado diversas conclusiones sancionatorias, las cuales se dividen como a continuación se explica:

En primer término, las faltas se agruparon en un apartado consistente en que no proporcionó la documentación requerida por la autoridad, como consecuencia de haber omitido dar respuesta al requerimiento respectivo y por tanto: a) No exhibió la documentación requerida por la autoridad, y b) No proporcionó la información requerida por la autoridad.

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

## ii) **La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación política, en los casos ya analizados en la

presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

Dentro del análisis del cúmulo de irregularidades atribuidas a la Agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que impone a la Agrupación la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

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

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

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

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos, de modo que se garantice la equidad en la contienda, en vista de que ninguna Agrupación pueda obtener una ventaja ilegítima sobre sus competidores a partir de la ilicitud.

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

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

El hecho de que la Agrupación reporte ingresos o gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la Agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, o que desvió el destino de los mismos realizando gastos no autorizados por la normatividad, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la Agrupación con respecto a los demás contendientes, y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

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

### **iii) Reincidencia**

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

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

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.



De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), misma que por el cobro de una multa impuesta en el ejercicio 2005 por la cantidad de \$58,231.91 (cincuenta y ocho mil doscientos treinta y un pesos 91/100 M.N.) sólo le fue entregado un total de \$243,973.78 (doscientos cuarenta y tres mil novecientos setenta y tres pesos, 78/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación recibió la cantidad total de \$249,061.14 (doscientos cuarenta y nueve mil sesenta y un pesos, 14/100 M.N.).

En cuanto a la segunda ministración le correspondió la cantidad de \$296,846.58 (doscientos noventa y seis mil ochocientos cuarenta y seis pesos, 58/100 M.N.), que sumado a lo obtenido en la anterior ministración da un monto total de \$545,907.72 (quinientos cuarenta y cinco mil novecientos siete pesos, 72/100).

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación en su totalidad, ni proporcionado la información que fue requerida trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de

la agrupación al no cumplir a cabalidad los requerimientos que expresamente le fueron formulados.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas tienen diversos montos involucrados, como en cada caso se especifican.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo

de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa, una multa consistente en 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$24,335.00 (veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 10 lo siguiente:

*“10. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$133,202.62 integrados de la manera siguiente:*

*Adicionalmente, en la cuenta “Impuestos por Pagar”, se localizó un monto de \$16,571.51 de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores.”*

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**Impuestos por pagar**

- ◆ De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación Nacional al 31 de diciembre de 2006, específicamente de la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

CONCEPTO	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN 2006		ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006		TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06 G=(E+F)
			DE EJERCICIOS ANTERIORES (C)	DEL EJERCICIO 2006 (D)	EJERCICIOS ANTERIORES (E)= (A-C)	DEL EJERCICIO 2006 (F)= (B-D)	
I.S.R. RETENIDO PF	\$54,121.16	\$61,052.48	\$49,374.00	\$0.00	\$4,747.16	\$61,052.48	\$65,799.64
			(*)				
IVA RETENIDO	46,533.84	61,052.48	43,003.00	0.00	3,530.84	61,052.48	64,583.32
OTRAS RETENCIONES DE ISR	21,603.51	11,444.66	13,310.00	347.00	8,293.51	11,097.66	19,391.17
<b>TOTAL</b>	<b>\$122,258.51</b>	<b>\$133,549.62</b>	<b>\$105,687.00</b>	<b>\$347.00</b>	<b>\$16,571.51</b>	<b>\$133,202.62</b>	<b>\$149,774.13</b>

Nota (\*): Se localizó un registro por \$6,371.00, del cual no se localizó el comprobante, por lo que no se tiene la certeza si el pago corresponde al ejercicio señalado en la póliza contable. Esta observación se realiza en el siguiente punto.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1936/07 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de agosto del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cuál no se efectuaron dichos pagos.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito del 13 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se ha efectuado el pago parcial del entero de los impuestos a pagar, pero se esta haciendo el tramite (sic) para efectuar el pago total a la mayor brevedad posible.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los enteros correspondientes a los saldos de impuestos por pagar al 31 de diciembre de 2006 por \$149,774.13; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Respecto a los impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$133,202.62, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que las Agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos observados, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo que corresponde a los saldos de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que omitió presentar los comprobantes de pago de impuestos por un total de \$16,571.51.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación, retenidos en 2006 y años anteriores.

**Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

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

*“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;  
(...)”*

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.



Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$149,774.13, esto es, \$133,202.62 por el ejercicio 2006 y \$16,571.51 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores, ya que sólo se concretó a formular las manifestaciones que conforme a su derecho le convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad

detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

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

## **Finalidad**

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos aplican sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

## **Garantía de Audiencia.**

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento

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

- En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1936/07 de 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 30 siguiente, le solicitó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06” y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cuál no se efectuaron dichos pagos.

En respuesta a lo anterior, con escrito del 13 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que:

*“Se ha efectuado el pago parcial del entero de los impuestos a pagar, pero se esta haciendo el tramite (sic) para efectuar el pago total a la mayor brevedad posible.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los enteros correspondientes a los saldos de impuestos por pagar al 31 de diciembre de 2006 por \$149,774.13; por tal razón, la observación se consideró no subsanada en virtud de que como expresamente lo reconoce no ha cubierto la totalidad de sus obligaciones ya que esto lo hará “a la mayor brevedad posible”, con lo que es inconcuso que no acredita que haya realizado negociaciones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida, tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

**Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, con su omisión de cumplimentar la solicitud de la Comisión de Fiscalización, no existe justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 le fue observada una conducta omisiva como la que se le sanciona respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades como la que nos ocupa.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio

2006 que ascienden a \$133,202.62 y por el ejercicio 2005, cuyo monto es de \$16,571.51.

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

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

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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

***17.1** En el consejo general se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 10 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*10. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$133,202.62 integrados de la manera siguiente:*

*Adicionalmente, en la cuenta “Impuestos por Pagar”, se localizó un monto de \$16,571.51 de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de no enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el



presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, para que en el ejercicio de sus atribuciones determinen lo conducente, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de

mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de dar respuesta al mismo y en consecuencia, de presentar la documentación necesaria, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que dio cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 14.2 y 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dichos numerales son aplicables al caso concreto, toda vez que facultan a la Comisión de Fiscalización para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 14.2 obliga a las agrupaciones a poner a disposición de la autoridad todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, en tanto que el numeral 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, las normas reglamentarias citadas, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

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

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

transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

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

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada ya que la Agrupación, omitió presentar la documentación en respuesta al requerimiento oficial de la autoridad, respecto de la irregularidad que le fue observada, lo que se traduce en una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **i) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que no haya desahogado en sus términos el requerimiento de la autoridad, hace presumir que no cuenta con la

documentación necesaria para solventar las irregularidades observadas en su Informe Anual.

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

**ii) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

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

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del

ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **iii) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 había desplegado esta conducta omisiva, por lo que se acredita reincidencia en que ha incurrido.

### **iv) Capacidad Económica del Infractor**

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

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

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

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

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y,



finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

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

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

En este sentido, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional **Acción Afirmativa**, la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.2 Agrupación Política Nacional, Acción y Unidad Nacional, A.C.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **5, 7 y 8** lo siguiente:

*“5. La Agrupación omitió presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de bienes que le fueron aportados sustentados con recibos “RAS-APN” por \$117,500.00.”*

*“7. La Agrupación presentó una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, la cual se pagó con efectivo y no con cheque a nombre del proveedor por \$24,840.00.”*

*“8. La Agrupación presentó contrato de adhesión de servicios de oficina celebrado con PIMESCO, S.A. de C.V., en el cual no especifica el costo mensual o anual por la prestación de los servicios, así como tampoco señala la vigencia del contrato, amén de que se desconoce si la persona que lo firmó por parte de la Agrupación se encuentra facultado para ello.”*

## ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

### Conclusión 5

Consta dentro del Dictamen consolidado que al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAS-APN” por aportaciones en especie; sin embargo, carecían de las cotizaciones que acreditaran el criterio de valuación utilizado. A continuación se indican las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “RAS-APN”				
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-01/01-06	001	09-01-06	Hernández Pérez Alma Rosa	100, juegos (ejemplares) revista de enero que contiene el tema “Los Derechos Humanos de las Mujeres Migrantes” impresos en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	\$10,000.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAS-APN"				
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-02/02-06	002	06-02-06		100, juegos (ejemplares) revista de febrero que contiene el tema "Violencia Social" impreso en papel bond a una tinta consistente en 11 fojas útiles.	10,000.00
PI-03/03-06	003	06-03-06		100, juegos (ejemplares) revista de marzo que contiene el tema "8 de Marzo Día Internacional de la Mujer" impreso en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	10,000.00
PI-04/03-06	004	06-03-06		100, juegos (ejemplares) revista trimestral enero-marzo que contiene el tema "Desigualdad Social en la era del Neoliberalismo" impreso en papel bond a una tinta consistente en 11 fojas útiles.	12,500.00
PI-05/04-06	005	07-04-06		100, juegos (ejemplares) revista de abril que contiene el tema "Cuarto Foro Mundial del Agua" impreso en papel bond a una tinta consistente en 11 fojas útiles.	10,000.00
PI-06/05-06	006	10-05-06		100, juegos (ejemplares) revista de mayo que contiene el tema "Campañas Políticas sin Ética" impreso en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	10,000.00
PI-08/06-06	007	05-06-06		100, juegos (ejemplares) revista de Junio que contiene el tema "El voto en las Elecciones" impreso en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	10,000.00
PI-09/06-06	008	05-06-06		100, juegos (ejemplares) revista trimestral abril-junio que contiene el tema "Periodismo con Ética" impreso en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	12,500.00
PI-10/08-06	010	07-08-06		100, juegos (ejemplares) revista de agosto que contiene el tema "Después del 2 de Julio" impreso en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	10,000.00
PI-11/09-06	011	07-09-06		100, juegos (ejemplares) revista de septiembre que contiene el tema "Conflicto en Oaxaca" impreso en papel bond a una tinta consistente en 10 fojas útiles.	10,000.00
PI-12/09-06	012	07-09-06		100, juegos (ejemplares) revista trimestral julio-septiembre que contiene el tema " Migración" impreso en papel bond a una tinta consistente en 11 fojas útiles.	12,500.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$117,500.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Explicar las razones del por que varían lo montos si el bien aportado es el mismo.
- Las cotizaciones que acreditaran el criterio de valuación utilizado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.3, 3.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1920/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En este punto, cabe mencionar que el valor reportado fue determinado por el simpatizante que apporto (sic) las publicaciones, considerando tanto la complejidad del tema, como el tiempo invertido en el desarrollo del mismo.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez, que aun cuando indica que el costo de las publicaciones depende de la complejidad del tema y del tiempo invertido en ella, la normatividad es clara al establecer que las aportaciones en especie deberán estar amparadas con sus respectivas cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$117,500.00.

En consecuencia, al omitir presentar las cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado para determinar el valor de las aportaciones en especie la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3 inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

### **Conclusiones 7 y 8**

De igual forma, consta en el Dictamen consolidado que al verificar la subcuenta “Arrendamiento de Oficina”, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte del soporte documental una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalían a \$4,867.00, la cual debió pagarse con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, fue liquidada mediante el fondo fijo de caja. A continuación se detalla el caso en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		No.	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
Arrendamiento de Oficina	PD-40/12-06	101	29-12-06	PIMESCO, S.A. de C.V.	Prestación de servicios de oficina y mantenimiento de enero a diciembre de 2006	\$24,840.00

Aunado a lo anterior y con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con el prestador de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y el prestador de servicios antes citado.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El contrato de prestación de servicios celebrado con “PIMESCO S.A. de C.V”, en el cual se precisara los servicios prestados, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes.
- Copia del cheque con el que se cubrió el pago, así como el estado de cuenta bancario donde se reflejara el cobro del mismo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1920/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se anexan los (sic) copia del contrato de adhesión de servicios celebrado con PIMESCO, S.A. DE C.V.*

*Cabe aclarar que dicho proveedor, nos solicito (sic) que el pago se efectuara en efectivo por única ocasión.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando aclara que el proveedor solicitó que el pago se efectuara en efectivo, la normatividad es clara al establecer que los gastos que rebasen el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (que en el año de 2006 equivalían a \$4,867.00) deberá expedirse cheque a nombre del proveedor, por lo que la Agrupación debió pagar la factura con cheque a nombre del proveedor; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$24,840.00.

En consecuencia, al realizar pagos que superan los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque a nombre del proveedor la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

Por otra parte, de la revisión al contrato presentado se observó que fue firmado por el Lic. Edmundo Díaz Padilla, de quien no se especifica que sea representante de la Agrupación en comento; adicionalmente, en dicho contrato se establece como cuota inicial el monto de \$2,170.00, pero no especifica el costo mensual o anual por la prestación de los servicios, y tampoco señala la vigencia del contrato; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el contrato con los datos solicitados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS**

### **Artículos Violados, Finalidad de la Norma, Consecuencias Materiales y Efectos Perniciosos de las Faltas Cometidas**

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que Acción y Unidad Nacional, Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia; así como los artículos 2.3 inciso c), 7.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, dado que las conclusiones **5 y 8** tienen la trasgresión al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código de la materia y del artículo 14.2 del Reglamento, se procede al estudio de estos.

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k). En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

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

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

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

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de



entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio de cada irregularidad en particular, como se adelantó anteriormente.

## **Conclusión 5**

Asimismo, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 2.3 inciso c) del Reglamento de la materia, el cual señala a la letra lo siguiente:

*“2.3. Los ingresos por donaciones de bienes muebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado, determinado de la siguiente forma:*

*(...)*

*c) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se determinará a través de una cotización solicitada por la agrupación política.*

*(...)”*

En efecto, el artículo en comento, establece el sistema para la valuación de los bienes que se otorguen a las agrupaciones políticas por sus asociados y simpatizantes, en aras de simplificar su operación. Razón por la cual, la finalidad de esta norma es que el registro del valor de los bienes aportados sea el real y así evitar simulaciones.

Así, si como resultado de la revisión del informe o, en su caso, del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, se advierte que omitió presentar las cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado para determinar el valor de las aportaciones en especie; que la agrupación está obligada a presentar conforme a las

disposiciones relativas no cumplen con este requisito resulta indudable el incumplimiento del artículo 2.3, inciso c) del Reglamento mencionado.

### **Conclusión 7**

Asimismo, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, el cual señala a la letra lo siguiente:

*“7.3. Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”*

En efecto, la finalidad del artículo 7.3, es limitar la circulación profusa del efectivo. Dado que de los pagos en efectivo no se puede conocer con certeza el destino de los recursos, con este artículo se trata de lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos de las agrupaciones, así como evitar los pagos fraccionados por cantidades menores al límite establecido.

Así, si como resultado de la revisión del informe o, en su caso, del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, se advierte que la Agrupación realizó un pago que supera los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque a nombre del proveedor; lo cual la agrupación está obligada a realizar y no cumplen con este requisito resulta indudable el incumplimiento del artículo 7.3 del Reglamento mencionado.

### **Conclusión 8**

La agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito; mismos que ya han sido analizados en párrafos anteriores; por lo que, en atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado al inicio de este rubro a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

Así, si como resultado de la revisión del informe o, en su caso, del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, se advierte que de la revisión al contrato presentado no especifica el costo mensual o anual por la prestación de los servicios, y tampoco señala la vigencia del contrato; y no cumplen con estos requisitos resulta indudable el incumplimiento de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que estas disposiciones otorgan certeza y transparencia en el manejo de los recursos y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En esa tesitura, si una agrupación política no presenta la totalidad de la documentación soporte o con la totalidad de datos, pone en riesgo la transparencia en la rendición de cuentas y el manejo de los recursos. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos.

Una vez analizados los preceptos legales que contiene la irregularidad en estudio, resulta conveniente el estudio de la irregularidad en particular, como se adelantó anteriormente.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación no presentó las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de bienes que le fueron aportados; presentó una factura, la cual se pagó con efectivo y no con cheque a nombre del proveedor y por último presentó contrato de adhesión de servicios de oficina, en el cual no se especifica el costo mensual o anual por la prestación de los servicios, así como tampoco señala la vigencia del contrato, y no se sabe si la persona que lo firmó por parte de la Agrupación se encuentra facultado para ello,

consecuentemente, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral; así como los artículos 2.3, inciso c), 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Los referidos artículos, prevén que junto con el informe anual deberán remitirse a la autoridad electoral la totalidad de los documentos que soporten los ingresos que reciba y los egresos que realice la agrupación.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En el caso, de la conclusión **5** como resultado de la revisión del informe presentado se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAS-APN” por aportaciones en especie; sin embargo, carecían de las cotizaciones que acreditaran el criterio de valuación utilizado. Por tal motivo se requirió a la agrupación política, las razones del por qué varían los montos, las cotizaciones que acreditaran el criterio de valuación utilizado y, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La agrupación, en su escrito de respuesta, manifestó que el valor reportado fue determinado por el simpatizante que aportó las publicaciones, considerando tanto la complejidad del tema, como el tiempo invertido en el desarrollo del mismo.

No obstante lo anterior, la Agrupación no presentó las cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado y la norma es clara al señalar que debe presentar las mismas en el ejercicio objeto de revisión que fue en el que se realizó la aportación.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente dichas cotizaciones y que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene

efectos sobre la certeza en la rendición de las cuentas y el manejo de los recursos. Razón por la cual, se puede concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo reportado.

Toda vez que la agrupación no presentó las cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado para determinar el valor de las aportaciones en especie y tampoco presentó documento ni formuló la aclaración idónea para subsanar tal irregularidad, a pesar de haberse requerido, es indudable que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3 inciso c) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

En las conclusiones **7 y 8**, como resultado de la revisión del informe presentado se observó el registro de una póliza que presentaba como parte del soporte documental una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, la cual debió pagarse con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, fue liquidada mediante el fondo fijo de caja.

Por tal motivo se requirió a la agrupación política, el contrato de prestación de servicios en el cual se precisara los servicios prestados, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes. Asimismo, se le solicitó copia del cheque con el que se cubrió el pago, así como el estado de cuenta bancario donde se reflejara el cobro del mismo y las aclaraciones que considerara que a su derecho convenían.

La agrupación, en su escrito de respuesta, presentó copia del contrato de adhesión de servicios y de igual forma, realizó la aclaraciones del por qué no realizó el pago mediante cheque, argumentando que el proveedor, les había solicitado que por única ocasión el pago se efectuara en efectivo.

No obstante lo anterior, por lo que corresponde a la conclusión **7**, toda vez que aun cuando aclara que el proveedor solicitó que el pago se efectuara en efectivo; sin embargo, la normatividad es clara al señalar que todos los gastos que rebasen el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal deberá expedirse cheque a nombre del proveedor, por lo que la Agrupación debió pagar la factura con cheque a nombre del proveedor.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no realice pagos que superan los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre del proveedor y tampoco presentó documento ni formuló la aclaración idónea para subsanar tal irregularidad, a pesar de haberse requerido, es indudable que incumplió con la obligación que deriva en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

Ahora bien, por lo que corresponde a la conclusión **8**, de la revisión al contrato presentado se observó que fue firmado por una persona de la cual se desconoce si es representante de la Agrupación, ya que no se especifica; además, en dicho contrato se establece como cuota inicial el monto de \$2,170.00, pero no especifica el costo mensual o anual por la prestación de los servicios, y tampoco señala la vigencia del contrato.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, omita presentar el contrato con los datos solicitados, por las razones que sean, y tampoco formule la aclaración idónea para subsanar tal irregularidad, a pesar de haberse requerido, es indudable que incumplió con la obligación que deriva en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad debe tener en cuenta que la agrupación no ha sido sancionada por conductas similares.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

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

*“(…)*

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

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

*…*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la*

*gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17**

*17.1. En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*(...)*

*Para fijar la sanción **se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta**, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA**



**IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la *“Agrupación Acción y Unidad Nacional”*, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la conclusión **5**, la agrupación no presentó las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación detallada en el Reglamento de la materia, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Asimismo, en la conclusión **7** la agrupación realizó el pago de una factura en efectivo, la cual debió pagar mediante cheque nominativo a nombre del proveedor, lo cual podría ser considerado como una omisión, lo cierto es que no cumplió con la obligación de pagar mediante cheque cuando la erogación rebase los 100 días de salario mínimo, tal y como se establece en el Reglamento de la materia, por lo que su actuar se traduce en una acción.

Finalmente, en la conclusión **8** la agrupación presentó un contrato de adhesión de servicios de oficina, el cual carece de varios datos de identificación, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación soporte, con la totalidad de datos, requerida por la autoridad, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

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

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Acción y Unidad Nacional”

correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1920/07 del veintisiete de agosto de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso de la conclusión **5**, la agrupación política trató de subsanar la observación, realizando aclaraciones; sin embargo, no las presentó y la normatividad es clara al establecer que las aportaciones en especie deberán estar amparadas con sus respectivas cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Electoral, así como 2.3 inciso c) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Respecto a la conclusión **7**, la agrupación trató de subsanar la observación, al manifestar que el proveedor, le solicitó que el pago se efectuara en efectivo por única ocasión; sin embargo, la normatividad es clara al establecer que los gastos que rebasen el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal deberá expedirse cheque a nombre del proveedor. En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

Finalmente, en la conclusión **8**, si bien la agrupación presentó el contrato, se observó que fue firmado por una persona, de la cual se desconoce si está facultada para realizar actos en representación de la Agrupación en comento; adicionalmente, no especifica el costo mensual o anual por la prestación de los servicios, y tampoco señala la vigencia del contrato. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización presentando las aclaraciones solicitadas, así como parte de la documentación requerida y aun cuando en algunos sin la totalidad de datos requeridos, este actuar demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de lo enviado por la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar la documentación que faltaba. Sin embargo, la agrupación no los presentó o los presentó incompletos y la normatividad es clara al señalar que debe presentar la documentación con la totalidad de los datos requeridos en la normatividad aplicable.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas, la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral; así como los artículos 2.3, inciso c), 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación

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

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de la totalidad de la documentación, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por los artículos, antes mencionados.

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

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

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan

múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

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

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

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

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación, así como el que las irregularidades no fueran reiteradas ni sistemáticas y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación, sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad

y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

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

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

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado sólo se han analizado 3 conclusiones sancionatorias, lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Dado que la agrupación no presentó la totalidad de la documentación o la presentó, pero sin la totalidad de datos, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la

presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce, así como el manejo de los recursos.

### **III) Reincidencia**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos



Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.); sin embargo, se le disminuyó la cantidad de \$28,493.83 (veintiocho mil cuatrocientos noventa y tres pesos 83/100 M.N.), ya que se le aplicó el cobro de la sanción correspondiente a las irregularidades encontradas en la revisión de su informe correspondiente al ejercicio 2005. De igual forma, se le aplicaron otros descuentos la cantidad de \$131,014.49 (ciento treinta y un mil catorce pesos 49/100 M.N.).

Por lo anterior, la agrupación recibió como primera ministración la cantidad de \$142,697.37 (ciento cuarenta y dos mil seiscientos noventa y siete pesos 37/100 M.N.).

Cabe señalar que, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política; sin embargo, esta agrupación no resultó seleccionada en dicho procedimiento; razón por la cual, no se otorgó segunda ministración a la agrupación política.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$147,784.73 (ciento cuarenta y siete mil setecientos ochenta y cuatro pesos 73/100 M.N.) de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la

certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La no presentación de la totalidad de la documentación o sin la totalidad de los datos requeridos genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas y pone en riesgo sus mecanismos, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- El realizar erogaciones que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2006, y no efectuarlas mediante cheque nominativo expedido a nombre del proveedor.
- Asimismo, estos hechos trastocan disposiciones reglamentarias, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

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

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

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

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía,

con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Acción y Unidad Nacional A.C.”, una multa consistente en 750 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$36,502.50 (treinta y seis mil quinientos dos pesos 50/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **5.3 Agrupación Política Nacional, A Favor de México**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala:

#### **Conclusión 2**

*La Agrupación omitió presentar el “Detalle de Egresos” anexo al formato “IA-APN” Informe Anual”.*

#### **Conclusión 3**

*La Agrupación omitió presentar la integración del Saldo Final anexo al formato “IA-APN” Informe Anual.*

#### **Conclusión 4**

*La Agrupación no traspasó correctamente los saldos dictaminados al 31 de diciembre de 2005, al inicio del ejercicio 2006; asimismo, no realizó los movimientos correspondientes al cierre del ejercicio 2005 en virtud de que no reportan movimiento por déficit o remanente del ejercicio anterior.*

#### **Conclusión 6**

*La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta bancario del mes de diciembre correspondiente a la cuenta bancaria número 0149649794 de BBVA Bancomer.*

#### **Conclusión 7**

*La Agrupación omitió presentar el formato “CF-RAF-APN”, así como el consecutivo de recibos “RAF-APN” cancelados y pendientes de utilizar.*

#### **Conclusión 10**

*La Agrupación omitió indicar la forma en que se remunera al personal que integra o integró los órganos directivos a nivel nacional.*

### **Conclusión 11**

*La Agrupación omitió presentar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2006.*

### **Análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado.**

#### **Conclusión 2, 3 y 7**

Al verificar el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, Incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, se observó que la agrupación reportó los importes de \$10,816.61 y \$191,767.75, respectivamente; sin embargo, la Agrupación no presentó los "Detalles de Egresos" que integraban cada uno de los siguientes conceptos:

CONCEPTO	PARCIAL	MONTO
<b>II. Egresos</b>		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$10,816.61
B) Gastos por actividades específicas		191,767.75
Educación y Capacitación Política		
Investigación Socioeconómica y Política		
Tareas Editoriales	\$191,767.75	
C) Aportaciones a campañas políticas		
<b>TOTAL</b>		<b>\$202,584.36</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El "Detalle de Egresos" que integraba el importe de los incisos A) y B) del apartado II. Egresos, señalado en el formato "IA-APN" Informe Anual, anexo al Reglamento de la materia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$202,584.36.

En consecuencia, al no presentar el “Detalle de Egresos”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por otro lado, al verificar las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, Recuadro III Resumen, se observó que reportaba un saldo final de \$35,405.75; sin embargo, la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración de dicho saldo, de conformidad con lo establecido en el formato anexo al Reglamento de la materia.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El detalle de la Integración del Saldo Final.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral, por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$35,405.75.

En consecuencia, al omitir presentar el detalle de la Integración del Saldo Final, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código



Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Asimismo, de la revisión al formato “IA-APN” Informe Anual, Recuadro I. Ingresos, Punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes, Renglón. Efectivo, la agrupación reportaba un importe de \$5,850.00; sin embargo, no se localizó el formato “CF-RAF-APN”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El formato “CF-RAF-APN” con la totalidad de los datos señalados en la normatividad.
- El consecutivo de recibos “RAF-APN” cancelados y pendientes de utilizar en original y dos copias.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$5,850.00.

En consecuencia, al no presentar el formato “CF-RAF-APN”, así como los recibos “RAF-APN” cancelados y pendientes de utilizar, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 4

Al comparar los saldos iniciales reportados en la balanza de comprobación de enero de 2006, contra el saldo final de las cuentas reportadas en la balanza de comprobación dictaminada al 31 de diciembre de 2005, se observó que la agrupación no traspasó correctamente dichos saldos, como se detalla a continuación:

NOMBRE	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-05 (A)	SALDOS INICIALES BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENE-06 (B)	DIFERENCIA (C)=(A-B)
FINANCIAMIENTO PÚBLICO	-\$88,002.49	\$0.00	-\$88,002.49
APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES	-54,500.00	0.00	-54,500.00
SALDO DE EJERCICIOS ANTERIORES	0.00	-172.75	172.75
GASTOS EN EDUC. Y CAP. POLÍTICA	146,269.79	0.00	146,269.79
GASTOS EN TAREAS EDITORIALES	12,131.35	0.00	12,131.35
OTROS GASTOS	59.95	0.00	59.95
GASTOS DE EJ. ANTERIORES	0.00	16,131.35	-16,131.35
<b>RESULTADO DEL EJERCICIO</b>	<b>\$15,958.60</b>	<b>\$15,958.60</b>	<b>\$0.00</b>

NOTA: Únicamente se relacionan las cuentas que presentan diferencias.

Como se puede observar en el cuadro anterior, la agrupación no realizó los movimientos correspondientes al cierre del ejercicio 2005, toda vez que en el ejercicio 2006 no reportaban movimiento de déficit o remanente del ejercicio anterior.

En consecuencia, con la finalidad de reflejar en la contabilidad los saldos correctos, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar el traspaso o registro del resultado del ejercicio 2005 al inicio del ejercicio 2006.
- Presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre y la anual, a último nivel con las cifras correctas.
- Proporcionar las pólizas y los auxiliares contables a último nivel del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, de las cuentas afectadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 19.3 y

19.4 del Reglamento de la materia, en concordancia con las Normas de Información financiera NIF A-2, Postulados Básicos párrafos 41 y 43 vigentes a partir del 1 de enero de 2006 anteriormente, Boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no realizar correctamente los traspasos de saldos dictaminados al 31 de diciembre de 2005 al inicio del ejercicio 2006, y al no realizar los movimientos de cierre del ejercicio 2005, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 6**

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizó el correspondiente al mes de diciembre de la cuenta bancaria número 0149649794 de BBVA Bancomer.

Procedió señalar que se localizó un documento denominado “lista de movimientos” en el cual refleja movimientos bancarios del 1 de diciembre de 2006 al 23 de marzo de 2007, sin embargo, se requiere el estado de cuenta bancario.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El estado de cuenta bancario del mes de diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta del mes de diciembre de 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

### **Conclusiones 10 y 11**

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, en específico a las cuentas del rubro de Egresos, no se localizó remuneración alguna al personal que integraba o integró los Órganos Directivos a nivel nacional de la Agrupación, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas en comentario.
- Presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en los que se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102 de la ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar las aclaraciones y documentación solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, respecto al apartado **Tareas Editoriales**, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estaba obligada a editar la agrupación en el ejercicio de 2006. A continuación se indican los casos en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO NO PRESENTADO
Revista Mensual	Enero a Diciembre
Revista Trimestral	Enero-Marzo, Abril-Junio, Julio-Septiembre y Octubre-Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico antes descritas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1909/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización, consideró que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

### **Conclusiones 2, 3 y 7**

El artículo 3.4 del Reglamento, prevé la obligación para las agrupaciones políticas de llevar un control de folios de los recibos expedidos para amparar las aportaciones que reciba de simpatizantes o asociados. Este control deberá contener, entre otros datos, el nombre de los aportantes, el número total de recibos impresos, los recibos cancelados, los recibos utilizados con su importe total, así como los pendientes de utilizar. Dicho control deberá ser presentado adjunto al correspondiente informe anual.

Asimismo, el control de folios de recibos por aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo deberá elaborarse conforme al formato “CF-RAF-APN”, descrito en el instructivo establecido por el propio dispositivo reglamentario. En dicho formato habrá de consignarse la información relativa a los conceptos señalados en el párrafo anterior.

Por tanto, se colige que el control “CF-RAF-APN” formará parte del respaldo documental del ingreso obtenido a través de aportaciones en efectivo recibidas por una agrupación política.

En consecuencia, el formato del mencionado control deberá contener todos los datos previstos en el instructivo contenido en el Reglamento, así como ser presentado junto con el informe anual correspondiente, para que pueda respaldar plenamente la recaudación de recursos por dicha modalidad y, por ende, para que pueda comprobar el origen de los ingresos conseguidos de esa manera, ya que toda agrupación está obligada a elaborar dicho control, en apego estricto al formato reglamentario, así como a presentarlo como sustento completo de los ingresos obtenidos a través de aportaciones en efectivo.

La finalidad de la norma referida consiste en que la autoridad fiscalizadora pueda verificar que el financiamiento privado que reciban las agrupaciones no provenga de fuentes prohibidas por la ley; además, tales normas buscan generar plena certeza sobre los ingresos obtenidos por el partido a través de la referida modalidad de financiamiento.

De tal suerte, si el mencionado control, como documentación de respaldo, no es proporcionado a la autoridad fiscalizadora, podría equivaler a que no se acredite la proveniencia y el monto de los recursos obtenidos por esa vía, pues la información relativa al número, origen y cantidades involucrada en tales aportaciones y, por tanto, los ingresos así obtenidos, no podrían verificarse por la autoridad electoral.

Por otro lado, el artículo 11.2 del Reglamento establece que las agrupaciones políticas deberán respetar, para la presentación de sus informes de ingresos y egresos, los formatos descritos en el propio ordenamiento.

La finalidad de establecer un formato predeterminado reglamentariamente, responde a la necesidad de que todas las agrupaciones políticas se apeguen a una misma estructura al momento de elaborar tales informes y se mantenga uniformidad en cuanto al orden y denominación de los conceptos a ser reportados, sin que exista posibilidad de variar, omitir o agregar anexos o integraciones detalladas que deben adjuntarse, ni apartados o rubros a ser informados.

En la especie, en lo que respecta a la **conclusión 7**, la agrupación política infringió el artículo 3.4 del Reglamento, ya que no presentó el control “CF-RAF-APN”, a cuya elaboración está obligado, atendiendo el formato establecido por el propio ordenamiento. Por ello, se dificultó conocer con certeza el número de aportaciones recibidas en realidad y el origen de las mismas.

En lo concerniente a las **conclusiones 2 y 3**, la agrupación infringió el artículo 11.2 del Reglamento, debido a que no se apegó al instructivo para la elaboración del formato “IA-APN”, para la rendición de su informe anual, ya que no anexó al respectivo formato los anexos relativos al detalle de egresos realizados por la agrupación, así como a la integración del saldo final del ejercicio 2006.

Las irregularidades referidas ponen en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud de la agrupación en comento, al no presentar el control de folios de recibos de aportaciones ni apegarse a los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, dificulta que la autoridad electoral cuente con información completa y correcta que sirva de base para verificar la información reportada por dicha organización, concerniente a sus ingresos y egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar los datos y cifras reportados en sus informes respecto a sus ingresos y egresos.



## **Conclusión 4**

El artículo 19.4 del Reglamento dispone que las agrupaciones políticas están obligadas a presentar, cuando lo solicite la autoridad fiscalizadora, las respectivas balanzas mensuales que sustentan contablemente lo reportado en los informes anuales rendidos; de este modo, los resultados que consten en esos documentos contables deben cuadrar con lo reportado en los mencionados informes.

En función de lo anterior, los resultados derivados de la balanza de comprobación llevada durante el primer mes de un ejercicio y los resultados consignados en la balanza atinente al último mes del ejercicio inmediato anterior han de guardar correspondencia, pues las cifras reportadas en esta última sirven de base para la elaboración de la primera.

En este sentido, todo déficit o remanente reportado en la última balanza de comprobación mensual de cierto ejercicio ha de ser traspasado a la primera balanza mensual del ejercicio siguiente.

Del mismo modo, esos resultados deben guardar concordancia con la información que conste en la demás documentación contable (pólizas, auxiliares contables) a partir de la cual se elaboraron las balanzas de comprobación.

La necesidad de que exista coincidencia entre los resultados arrojados por las mencionadas balanzas, radica en que los datos concordantes permiten suponer una ordenada contabilidad y facilitan la revisión y verificación de las cifras de ingresos y egresos; mientras que las discrepancias implican inconsistencias en la información plasmada en esas balanzas que, a su vez, son producto de irregularidades en la contabilidad del partido político o en el manejo financiero del mismo.

En razón de las discrepancias advertidas entre datos que necesariamente deben coincidir, como son las cifras o montos registrados al cierre del ejercicio 2005, en la última balanza de comprobación mensual, respecto a los saldos iniciales reportados por los mismos conceptos, en la balanza al 31 de enero de 2006, la agrupación política faltó a lo previsto por el artículo 19.4 del Reglamento.

Lo anterior, evidencia una falta de control y orden en los registros contables del propio partido, al no existir coincidencia entre datos que necesariamente deben cuadrar, como son los resultados de las balanzas de comprobación final del ejercicio 2005 e inicial del ejercicio 2006.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no mantener orden y consistencia en sus registros contables, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a sus recursos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad los saldos iniciales reportados en la primera balanza mensual del ejercicio 2006, partieron de las auténticas cifras y montos finales, registradas en la última balanza mensual del ejercicio 2005.

## **Conclusión 6**

Según lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento, todos los ingresos que reciba una agrupación política en efectivo deberán depositarse en una cuenta bancaria, identificada como CBAPN, a nombre de la propia agrupación.

Esto es así, pues con el depósito de esos recursos, en dicha cuenta bancaria, se hará posible que en los respectivos estados de cuenta, emitidos por la institución bancaria en la que se haya aperturado esa cuenta, necesariamente se registren la fecha y los montos de tales depósitos, retiros o transferencias de recursos. De tal manera, todo movimiento que afecte tal cuenta será plenamente identificable.

Asimismo, en los estados de cuenta correspondientes a las referidas cuentas CBSR y CBDMR, será posible detectar los depósitos que en ella se reciban, los cuales no podrán ser diferentes a transferencias provenientes de una cuenta CBCEN o CBE.

En el mismo sentido, el artículo 1.2 en cita, así como el 12.4, inciso b), del Reglamento, establecen la obligación de proporcionar a la autoridad fiscalizadora, al momento de rendirse el informe anual, todos los estados de cuenta bancarios de la respectiva cuenta CBAPN correspondiente al año del ejercicio fiscalizado

En el caso, la agrupación política infringió los artículos 1.2 y 12.4, inciso b), ya que al abstenerse de proporcionar a la Comisión de Fiscalización el estado de cuenta correspondiente a diciembre de 2006, de una cuenta CBAPN, impidió que se tuviera pleno conocimiento de las transacciones realizadas en la respectiva cuenta bancaria durante un mes.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no proporcionar la documentación relativa a los movimientos registrados en una cuenta bancaria, dificulta que la autoridad electoral acceda a elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización, concerniente a los depósitos recibidos y a los retiros efectuados en dicha cuenta.

**Violación a los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 14.2 del Reglamento.**

Cabe aclarar que respecto a las **conclusiones 2, 3, 4, 6 y 7**, las cuales han sido examinadas, la agrupación política, además de infringir los preceptos reglamentarios precisados en cada caso, también vulneró los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 14.2 del Reglamento, disposiciones que en lo concerniente a las irregularidades descritas en las **conclusiones 10 y 11**, fueron las únicas transgredidas por la propia agrupación.

De tal suerte, en todos los casos, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento, ya que al abstenerse de proporcionar la documentación que le fue requerida por la Comisión de Fiscalización, dicha organización incumplió la obligación de permitir a la autoridad

electoral el acceso a los medios comprobatorios necesarios para corroborar la veracidad de la información, relativa a la obtención y aplicación de sus recursos, incorporada al informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas

darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a sus egresos. Por tanto, todo monto reportado como ingreso o erogación deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual todos los documentos de respaldo correspondientes.

Por lo tanto, una agrupación colmará plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización el informe anual de ingresos y egresos, siempre que entregue documentación:

- 1) Que acredite que recibió aportaciones en apego a los mecanismos de control previstos por el Reglamento de la materia (elaboración del respectivo control de folios de recibos).
- 2) Que cuente con las correcciones de omisiones o inconsistencias que la autoridad fiscalizadora le haya requerido;
- 3) Que compruebe los movimientos registrados en sus cuentas bancarias:
- 4) Que respalde la aplicación de sus recursos en remuneraciones al personal que integra sus órganos directivos o en gastos de tareas editoriales.

De no ser así, es decir, de no presentarse la referida documentación comprobatoria, con datos correctos, lo registrado por la agrupación en su contabilidad y consignado en su informe de ingresos y egresos reflejaría un estado de cosas cuya correspondencia con la realidad se dificulta verificar.

## **Valoración de la conducta del partido en la comisión de las irregularidades**

Las observaciones relativas a todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1909/07, del veintidós de agosto de dos mil siete, notificado el día veintisiete siguiente. Sin embargo, como consta en el dictamen correspondiente, la agrupación política no hizo aclaración alguna sobre las observaciones que le fueron formuladas ni remitió la documentación comprobatoria que le fue requerida.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó integralmente el manejo de sus recursos durante el ejercicio 2006, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral el respaldo documental de:

- 1) Las correcciones que debió efectuar en su contabilidad y en los formatos reglamentarios a través de los cuales debe rendir su informe anual **(conclusiones 2, 3 y 4)**;
- 2) Las erogaciones reportadas en su informe anual por remuneraciones y tareas editoriales **(conclusiones 10 y 11)**;
- 3) Los movimientos en su cuenta bancaria **(conclusión 6)**; y
- 4) Que respetó un mecanismo de control para la recepción de aportaciones en efectivo **(conclusión 7)**.

Además, respecto a todas las irregularidades descritas en las conclusiones sancionatorias analizadas, la agrupación tampoco manifestó razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la omisión de proporcionar la documentación que le fue requerida.

En consecuencia, puede afirmarse que la agrupación política no procuró facilitar el acceso de la autoridad fiscalizadora a

documentación contable con datos correctos y confiables que justifiquen sus ingresos y egresos. Este aspecto hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

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

“ ...

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

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

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

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los***

*objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

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

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

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de



infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional A Favor de México.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse cada una de las irregularidades que dieron lugar a la conclusiones analizadas con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió en cada uno de esos casos a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es:

- 1) Apegarse al mecanismo de control previsto por el artículo 3.4 del Reglamento para recibir aportaciones en efectivo **(conclusión 7)**;
- 2) Sujetarse a los formatos reglamentarios al rendir sus informes, presentado todos los anexos e integraciones detalladas **(conclusiones 2 y 3)**;
- 3) Proporcionar la documentación contable cuya corrección le fue requerida **(conclusión 4)**;
- 4) Comprobar los movimientos en sus cuentas bancarias **(conclusión 6)**;

- 5) Presentar la documentación que acredite egresos por remuneraciones y tareas editoriales.

Al proceder de manera omisa y recurrente, se entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer fácilmente y sin obstáculos, el origen de los ingresos y el destino de las erogaciones de tal agrupación, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

De igual modo, si tal agrupación política **de manera recurrente** se abstuvo de presentar la respectiva documentación comprobatoria, no sólo omitió cumplir con la obligación formal de presentar lo que le fue solicitado, sino también con la obligación de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, por lo que con dicho proceder omiso entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, la manera en que la agrupación maneja sus recursos durante el ejercicio 2006.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió múltiples conductas infractoras de comisión por omisión que se describen como la desatención a normas dirigidas a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, las conductas cometidas por omisión que atañen a todas las conclusiones analizadas, en atención a las circunstancias particulares examinadas en cada caso, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se condujo de manera irresponsable en cada una de las conductas infractoras en las que incurrió.

Esto es así, puesto que dicha agrupación se abstuvo de proporcionar la documentación comprobatoria que le fue solicitada, a pesar de que pudo hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la

agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicho partido contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio y adjuntar a éste la documentación faltante.

Asimismo, al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, el cuatro de abril de 2007, debió proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien dando contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento la omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, la agrupación en comento se abstuvo de dar contestación al referido oficio.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo que concluyó hasta el diez de septiembre de dos mil siete, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la documentación que respaldara el manejo de sus recursos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar dicha documentación, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de comprobar el manejo dado a todos sus ingresos y egresos, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente y contumaz denotó además de una falta de cooperación con la autoridad electoral, lo cual dificultó su actividad fiscalizadora, el ocultamiento de información, puesto que la agrupación tampoco hizo aclaración alguna al respecto o explicó las razones de su proceder omiso; es más, la agrupación ni siquiera dio contestación al requerimiento formulado.

Si bien es cierto que este Consejo General advierte actitudes negligentes y de simple descuido en las irregularidades descritas en las **conclusiones 2, 3 y 4**, también lo es que puede presumirse una

actitud omisa e irresponsable en el reiterado proceder de la agrupación política, al omitir proporcionar a la Comisión de Fiscalización toda la documentación comprobatoria que le fue solicitada. Ello es así, en razón a que la propia agrupación ignoró el requerimiento que al respecto le fue formulado, pues se abstuvo siquiera de contestarlo.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, es cierto que las irregularidades analizadas no implican automáticamente y por si mismas la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permiten inferir un origen o aplicación ilícita de los recursos de la agrupación política.

Sin embargo, esas irregularidades, traducidas en conductas infractoras imputables a la agrupación en cuestión, sí provocaron efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotor de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de respaldo, claridad y precisión en las cuentas rendidas por dicha organización, **lo cual además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque las anteriores irregularidades representa tan sólo faltas formales, también implican la conculcación a normas legales, en concreto, a los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A,

párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, proporcionar la documentación de respaldo requerida y permitir su verificación, respetando los lineamientos de verificación y control previstos en el Reglamento de la materia.

En la especie, el incumplimiento de lo ordenado en dichas normas redundó en la puesta en peligro de un valor común: la certeza y transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación. Asimismo, al quedar acreditadas cada una de las irregularidades analizadas, se colige que la agrupación incurrió en múltiples infracciones meramente formales a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en forma respaldada, a través de los formatos y en apego a los mecanismos de control establecidos por la Comisión de Fiscalización en la normatividad reglamentaria de la materia.

Por tanto, es válido decir que existe unidad en el propósito de las conductas transgresoras, puesto que la consecuencia de todas esas irregularidades es concurrente al obstaculizar la adecuada fiscalización de la aplicación del financiamiento de la propia agrupación, durante el ejercicio 2006.

En consecuencia, las múltiples irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas, certeza y transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación en cuestión. En ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción de entre las previstas por el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 en sesión pública del veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó

señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir proporcionar a la autoridad electoral la documentación que acreditara la manera en la que manejó sus recursos, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos en que incurrió la agrupación política.

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

Esta autoridad toma en cuenta el hecho de que la agrupación evidenció con su proceder omiso una actitud irresponsable que también refleja falta de cooperación de la agrupación política con la autoridad electoral.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de orden interno de la agrupación en cuanto al respeto de los formatos y mecanismos de control previstos por la normatividad para la rendición de cuentas y para la realización de sus gastos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de proporcionar toda la documentación comprobatoria que le fue requerida, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral, fácil y expeditamente el manejo de los ingresos y egresos de tal organización durante el ejercicio 2006,

y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69. En el caso de la Agrupación Política A Favor de México, dicha ministración se redujo a \$274,030.69, en función a una sanción que le fue aplicada con anterioridad.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$279,118.05 (doscientos setenta y nueve mil ciento dieciocho 05/100) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta formal se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad fiscalizadora la



totalidad de la documentación que respaldara ingresos y egresos y al no apearse a los formatos y mecanismos de control reglamentarios, entorpeció la fiscalización de su financiamiento y de sus gastos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha expuesto, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico legal y reglamentario en materia de fiscalización. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto a la comprobación del manejo de sus recursos y al respeto de los referidos formatos y mecanismos de control reglamentarios.

Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente y se condujo en forma irresponsable y omisa al no atender un requerimiento que la autoridad le formuló.

De tal suerte, se han analizado siete conclusiones sancionatorias que implican, en su conjunto, la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sola sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas, en términos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

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

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

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

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

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

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras

conductas irregulares, similares a las ahora reprochables, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, en atención a las circunstancias objetivas en que acontecieron las conductas infractoras que integran la falta formal en cuestión y las condiciones subjetivas de la agrupación infractora, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Ahora bien, sólo para cuantificar el monto de la sanción a imponerse, es decir, sólo para efectos de la individualización de la sanción a partir de un parámetro objetivo, la cantidad a considerarse como monto involucrado en la infracción será la que asciende a \$243,840.11 (doscientos cuarenta y tres mil ochocientos cuarenta pesos 11/100 M.N.), la cual representa los recursos cuya adecuada fiscalización puso en riesgo la agrupación, al no presentar la documentación comprobatoria requerida con las correcciones solicitadas, como se advirtió a partir del examen de las **conclusiones 2, 3 y 7**, sin que se omita señalar que en lo relativo a las irregularidades descritas en las **conclusiones 4, 6, 10 y 11**, no existe un monto implicado.

De igual modo, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la

reincidencia, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional "A Favor de México", una multa consistente en 700 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$34,069.00 (treinta y cuatro mil sesenta y nueve pesos 00/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En razón a que la Agrupación Política Nacional A Favor de México se abstuvo de proporcionar a la Comisión de Fiscalización las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico que estaba obligada a editar durante, el ejercicio de 2006, a pesar de que las mismas le fueron requeridas, ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con el presunto incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación al 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, se ordena que **se de vista** con la presunta infracción cometida por la Agrupación Política Nacional A Favor de México, referida en la conclusión 11 del respectivo dictamen consolidado, a la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones legales, determine lo conducente en relación a la omisión en que incurrió la mencionada agrupación política.

## 5.4. Agrupación Política Nacional, Agrupación Libre de Promoción a la Justicia Social

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

*5. La Agrupación presentó el formato “CF-REPAP-APN” en el cual no detalló en la columna de “No. de Folio” uno por uno de los recibos expedidos, cancelados y pendientes de utilizar.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La referida conclusión **5**, surge de la revisión al formato “CF-REPAP-APN” Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas presentado por la Agrupación, en el cual se observó lo que a continuación se indica:

- a. En la columna “No. de Folio”, la Agrupación no detalló los números consecutivos, uno por uno, de los folios utilizados, cancelados y pendientes de utilizar impresos en el ejercicio de revisión, además de que no fueron relacionados los folios 0001 y 0002.
- b. En relación con el total de los recibos Expedidos, Cancelados y Pendientes de Utilizar, no coincide con lo reportado.

CONCEPTO	SEGÚN:	
	RESUMEN DEL CONTROL DE FOLIOS	REPORTADO EN EL CONTROL DE FOLIOS
Total de recibos expedidos	7	7
Total de recibos cancelados	14	16
Total de recibos pendientes de utilizar	27	25
(*) No detallados	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>48</b>	<b>50</b>

(\*) Estos dos recibos están observados en el inciso a).

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1860/07 (**Anexo 3**) del 21 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta lo siguiente:

- El control de folios formato “CF-REPAP-APN” en el que se relacione cada uno de los recibos expedidos por dicho concepto, desglosando uno por uno los recibos cancelados y los pendientes de utilizar.
- La relación de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, señalando el monto total que percibió cada una de ellas en el ejercicio 2006.
- Los recibos formato “REPAP-APN” Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas cancelados y pendientes de utilizar durante el ejercicio 2006.
- Las aclaraciones y correcciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.6, 10.8, 12.4, inciso e) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito 07/ALPJS/2007 (**Anexo 4**) del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“... los errores cometidos en el llenado del formato “CF-REPAP-APN” control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas del ejercicio de 2006, estos han sido corregidos y se acompaña del presente formato debidamente requisitado donde se da cuenta, de los folios del 0003 al 00050 y respecto de los folios 0001y 0002 estos fueron incluidos en el informe anual de 2005. A la vez es importante mencionar que los folios del 0015, 0016, 0017, 0021, 0022, 0023 y 0025 han sido cancelados con motivo de su sustitución por recibos de asimilables a salarios,...”*

De la revisión al formato “CF-REPAP-APN” presentado por la Agrupación, se observó que aun cuando señala en la columna “No. de Folio” los recibos expedidos, cancelados y pendientes de utilizar, no se detallaron los números consecutivos, es decir, uno por uno los folios impresos en el ejercicio de revisión, como indica el anexo del formato del Reglamento de la materia; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no detallar los números consecutivos, es decir, uno por uno los folios impresos en el ejercicio de revisión, como indica el anexo del formato del Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 10.6 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con lo dispuesto por el artículo 10.6 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de dicha norma, previa transcripción de la misma.

*“Artículo 10. 6*

*Deberá llevarse un control de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite”.*

Como se desprende del artículo antes citado, la agrupación política está obligada a presentar un control de folio en el cual se indique de forma detallada, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados y sus respectivos montos, al igual que los que han sido cancelados y los que están pendientes por utilizar. De tal manera que la autoridad fiscalizadora pueda tener convicción en cuanto al manejo

de estos recibos, dado que se trata de un medio de compulsas entre los recibos que expide la agrupación y el mencionado control.

Sin embargo la agrupación no entregó el control de folios con los datos que el propio reglamento señala.

Una vez analizado el precepto legal que tiene la irregularidad en estudio, se procede a la valoración de la misma.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Una vez realizada la revisión a los formatos “CF- REPAP-APN”, presentados para la revisión que nos ocupa, por la agrupación política, se determinó que en la columna correspondiente al número de folio, no se detalló los números consecutivos, es decir uno por uno, de los folios utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, en relación con los impresos para dicho ejercicio.

Dicha irregularidad fue debidamente notificada el 21 de agosto del año en curso, a través del oficio STCFRPAP /1860/07, al cual la agrupación contestó mediante escrito 07/ALPJS/2007, de fecha 7 de septiembre donde manifestó que los errores habían sido corregidos.

Sin embargo, hecha la revisión al formato en comento, se verificó que aun cuando se señala en la columna respectiva el número de recibos que han sido recibidos, cancelados y pendientes de utilizar, no se detallaron los números consecutivos, es decir uno a uno los folios en relación con los que fueron impresos para dicho ejercicio.

Con lo cual se acredita, la vulneración a la norma antes señalada ya que no se permite verificar el estado de cada uno de los recibos, y no poder tener certeza en cuanto a cuales han sido utilizados, cuales cancelados y cuales están pendientes por utilizar.

### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto



Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

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

“...  
...

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

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

...

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare la cancelación de una cuenta por cobrar, Subcuenta “Eventos de capacitación”, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política omitió llevar a cabo el detalle de cada uno de los recibos en relación con los folios de los recibos impresos para el ejercicio objeto de esta revisión. Por lo cual la agrupación, incumplió la obligación contenida en el artículo 10.6 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Libre de Promoción a la Justicia Social”, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1860/07 fechado al veintiuno de agosto de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectadas en su informe anual.

En el caso, la agrupación política pretendió subsanar la observación señalando que los errores comentados en el oficio enviado por la autoridad fiscalizadora en relación al llenado del formato habían sido corregidos, sin embargo una vez analizada la información enviada se corroboró, que aun cuando habían señalado el número de recibos que habían sido emitidos, cancelados y que están pendientes por utilizar, no se llevó a cabo el detallado en cuanto al número de folio de dichos recibos.

En consecuencia, al no llevar a cabo el detalle del número de los recibos que fueron expedidos, cancelados y de los pendientes a utilizar incumplió lo dispuesto por el artículo 10.6 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la

observación realizada por la Comisión de Fiscalización corrigiendo a su parecer, el llenado del formato “CF- REPAP- APN”, control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas del ejercicio 2006, con lo cual denota un ánimo de colaboración y de cooperación con el desarrollo de la revisión realizada por la comisión.

No obstante lo ya expuesto, la agrupación no realizó a cabalidad el requerimiento, ya que si bien señaló el número de recibos que fueron utilizados, cancelados y aquellos pendientes de utilizar, no los relacionó uno a uno con el número de folio de los recibos impresos.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer la obligación de llevar un control de folios en el cual se pueda verificar la utilización de los mismos, lo cual no puede hacerse sin que se detallen los folios de cada uno de los recibos, con lo cual podemos concluir que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos en el artículo 10.6 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

A través de la irregularidad, antes puntualizada, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la

legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo es el caso de la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya tenido un mal manejo de los recibos emitidos, cancelados o de aquellos que están pendientes por utilizar, sin embargo no se permitió tener con puntualidad conocimiento sobre cuales fueron los recibos emitidos, cuales cancelados y cuales pendientes de utilizar en analogía con el numero de folio de los recibos impresos para el ejercicio que nos ocupa, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con el la omisión realizada por la agrupación política, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de entregar el formato “CF-REPAP-APN”, con la totalidad de requisitos establecidos por la autoridad electoral, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es

evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

### ***l) La calificación de la falta o faltas cometidas.***

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en el llenado de forma errónea del formato "CF- REPAP-APN", ya que no se detallo en la columna de "N. de Folio" uno por uno de los recibos expedidos, cancelados y pendientes de utilizar, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos, sin embargo incumplió con la obligación de presentar los formatos con la totalidad de los elementos requisitados por el mismo.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) el que no haya sido sistemática; c) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; d) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y e) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y precisión en cuanto a los recibos emitidos en la revisión anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar el control de folios “CF-REPAP-APN”, como la totalidad de los requisitos solicitados lo cual afectó el adecuado desarrollo de la revisión.

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

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

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



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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 10.6 del Reglamento de la materia, toda vez que no entregó el control de folios con la totalidad de los requisitos que señala el reglamento.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva, lo cierto es que la agrupación no realizó de forma adecuada el llenado de los formatos

“CF- REPAP-APN”, al no detallar el numero de folio de los recibos que fueron expedidos, cancelados y de los pendientes a ser utilizados, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral anteriores, se advierte, que existe reiteración de la infracción ya que en el año 2005, se incurrió en la misma omisión en cuanto a la integración del formato “CF-REPAP-APN”, ya que no se apegan en ambos casos al Formato establecido en el Reglamento de la materia, toda vez que carecen de datos y fueron llenados de forma errónea, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

Con lo cual, se acredita que en mas de una ocasión se incurrió en la misma omisión por parte de esta agrupación política, vulnerando así lo establecido por el artículo 10.6 del reglamento aplicable a la materia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que las agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La agrupación omitió llevar a cabo una obligación al no presentar los formatos, especificando el número de folio de los recibos que fueron expedidos, de aquellos que fueron cancelados y de los que son pendientes por utilizar.
- Asimismo, el hecho de que no se presentaran los formatos, con todos los elementos señalados por el mismo, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo la certeza y la transparencia, ya que no existen elementos de prueba que aporten una convicción plena, sobre el manejo de los recibos.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de una “Cuenta por cobrar” que canceló.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que

comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

- Que la agrupación política es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

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

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Libre de Promoción a la Justicia Social”, una multa consistente en 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.5 Agrupación Política Nacional, Agrupación Nacional Emiliano Zapata

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5) La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$5,695.07, los cuales se detallan a continuación:*

SUBCUENTA	ADEUDOS DE EJERCICIOS ANTERIORES PENDIENTES DE PAGO
RETENCIÓN DE I.S.P.T.	\$5,441.07
RETENCIÓN DE I.S.R.	12.00
RETENCIÓN DE I.V.A.	242.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,695.07</b>

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

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre Productos del Trabajo retenido en el ejercicio 2006, aunado a que mantiene saldos pendientes de pago por concepto del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, correspondientes a ejercicios anteriores, como se detalla a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA EJERCICIOS ANTERIORES (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2006 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06 (A+B-C)
RETENCIÓN DE I.S.P.T.	\$15,851.07	\$4,950.00	\$10,410.00	\$10,391.07
RETENCIÓN DE I.S.R.	12.00			12.00
RETENCIÓN DE I.V.A.	242.00			242.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$16,105.07</b>	<b>\$4,950.00</b>	<b>\$10,410.00</b>	<b>\$10,645.07</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1874/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En respuesta, con escrito sin número, del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En relación a los adeudos por un monto de \$ 10,645.07(sic) pendientes de pago, a la fecha se han liquidado un monto de \$7,227.00 se envían recibos de pago vía Internet, los cuales serán reflejados en el estado de cuenta bancario del ejercicio 2007.*

*Anexa 13 copias de recibos bancarios, presenta balanzas mensuales de enero a diciembre de 2006 y 10 hojas de auxiliares contables”.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

En relación con la subcuenta “Retención de I.S.P.T.” por un importe de \$10,391.07, la Agrupación presentó recibos bancarios en copia fotostática de los pagos realizados en el ejercicio 2007 por \$4,950.00; razón por la cual, la observación se consideró subsanada por dicho monto; sin embargo, por la diferencia de \$5,441.07, no se localizó pago alguno; por tal razón la observación se consideró no subsanada por dicho importe.



Por lo que respecta a las subcuentas “Retención de I.S.R.” y “Retención de I.V.A.” por un monto de \$254.00, la Agrupación no presentó comprobantes que acrediten el pago de los impuestos de ejercicios anteriores.

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes a ejercicios anteriores.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual de 2007 se verificará el pago de los impuestos en comento.

Este Consejo General, después de hacer una revisión de los documentos presentados por la Agrupación en su Informe Anual, además de los que exhibió por virtud del requerimiento que le formuló la comisión de Fiscalización para justificar la conducta observada y en su caso para solventarla, entre estos últimos se encuentran recibos bancarios en copia fotostática de los pagos realizados en el ejercicio 2007 por \$4,950.00, relativos a la subcuenta “Retención de I.S.P.T.” por un importe de \$10,391.07, que procedía de ejercicios anteriores, por lo que la observación se consideró subsanada por dicho monto; sin embargo, por la diferencia de \$5,441.07, no se localizó pago alguno, cantidad que adicionada con las cantidades de \$12.00 y \$242.00 por retenciones de impuesto sobre la renta e impuesto al Valor Agregado suman \$5,695.07; por tal razón la observación se consideró no subsanada por dicho importe total, el cual, se reitera, corresponde en su totalidad a ejercicios anteriores a 2006, en el dictamen que sirve de base para la presente resolución respecto del incumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras entidades diferentes a la electoral, como en el caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de ejercicios anteriores a 2006.

La irregularidad encontrada consiste medularmente en que:

*De la revisión a la cuenta, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre Productos del Trabajo retenido en el ejercicio 2006, aunado a que mantiene*

*saldos pendientes de pago por concepto del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, correspondientes a ejercicios anteriores.”*

De la revisión a la cuenta, se concluye que si bien se indica que la Agrupación únicamente realizó retenciones de impuestos sobre productos del Trabajo en 2006, por \$4,950.00, pero al desahogar el requerimiento que le fue formulado acreditó haber pagado tal cantidad en el ejercicio 2007, por lo que la Comisión tuvo por subsanada la irregularidad por dicho monto, subsistiendo únicamente adeudos por concepto de falta de entero de retenciones relativo a los impuestos sobre productos del trabajo, impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, correspondientes a ejercicios anteriores a 2006 que no fueron enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para estar en aptitud de analizar la infracción cometida, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, tanto legales como reglamentarias, mediante oficio STCFRPAP/1874/07 de 22 de agosto, recibido por la Agrupación el 27 siguiente, le solicitó los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe subrayarse que la Agrupación dio respuesta al oficio de requerimiento, manifestando que: *“En relación a los adeudos por un monto de \$ 10,645.07(sic) pendientes de pago, a la fecha se han liquidado un monto de \$7,227.00 se envían recibos de pago vía Internet, los cuales serán reflejados en el estado de cuenta bancario del ejercicio 2007”*, anexando 13 copias de recibos bancarios, balanzas mensuales de enero a diciembre de 2006 y 10 hojas de auxiliares contables”, con lo que acreditó haber enterado las retenciones del ejercicio 2006, sin embargo, sólo cubrió parcialmente los impuestos relativos a ejercicios anteriores, por lo que respecto de los mismos no se tuvo por solventada la irregularidad observada en el dictamen que nos ocupa.

Lo anterior, en virtud de que la normatividad es clara, al señalar los artículos 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, que la Comisión de Fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de las Agrupaciones que pongan a su disposición los documentos necesarios para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes que presenten, así como la obligación de las mismas de permitirle el acceso a dichos documentos y a su contabilidad y que éstos a su vez tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y están obligados a ello en

términos de las leyes fiscales y en consecuencia, al omitir enterar impuestos retenidos durante ejercicios anteriores a 2006, este Consejo General determina que la Agrupación no cumplió lo dispuesto en tales preceptos jurídicos.

En base a la omisión en la presentación de la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos en ejercicios anteriores a 2006, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista** a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación Política, sin que en el evento resulte procedente aplicar sanción alguna a la Agrupación Política.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación, al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la Agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1874/07 de 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 siguiente, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, haciendo la Agrupación uso de garantía de audiencia aportando documentos y realizando aclaraciones.

La Agrupación inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado y sobre productos del trabajo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el ejercicio correspondiente a 2006 y anteriores, pero al deshogar el requerimiento que le fue formulado, presentó los documentos correspondientes para acreditar el pago de las retenciones del ejercicio 2006, no así las de ejercicios anteriores.

En razón de lo anterior, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.7 Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **6** lo siguiente:

*“6. La Agrupación omitió proporcionar la documentación comprobatoria de los adeudos correspondientes a sus “Cuentas por Cobrar” con una antigüedad mayor a un año por un monto de \$86,337.95.”*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Como consta en el dictamen consolidado, al verificar los importes de los auxiliares contables de las subcuentas correspondientes a “Cuentas por Cobrar”, reflejados en las balanzas de comprobación, se constató que al 31 de diciembre del 2006 existían saldos con una antigüedad mayor a un año, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

SUBCUENTA	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO DE 2005	MOVIMIENTOS DE:		SALDO AL 31-12-06
		CARGO DISPOSICIONES	ABONO COMPROBACIONES	
<b>DEUDORES DIVERSOS</b>				
D.D. Elías Sánchez Cerda	\$947.97	\$0.00	\$0.00	\$947.97
D.D. Pablo Lugo Yurjar	4,875.76	0.00	0.00	4,875.76
D.D. Antonio Rodríguez Trejo	32,000.00	0.00	0.00	32,000.00
D.D. Pedro Miranda	3,965.70	0.00	0.00	3,965.70
D.D. Francisco Román Sánchez	11,000.00	15,000.00	0.00	26,000.00
D.D. Eduardo Horacio Ríos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00
D.D. José T. Pérez Franco	1,806.52	3,242.00	0.00	5,048.52
D.D. Humberto Cruz Garza	10,500.00	0.00	0.00	10,500.00
<b>Total</b>	<b>\$68,095.95</b>	<b>\$18,242.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$86,337.95</b>

Del análisis realizado, se observó que existían subcuentas con saldos del ejercicio 2005 que no reportaron ningún movimiento para la comprobación de gastos o recuperación de adeudos en el año 2006.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas contables que ampararan los adeudos de 2005 y años anteriores, así como la documentación soporte correspondiente, debidamente autorizados por la persona designada por la agrupación y con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien.
- Relación detallada de dichas cuentas, identificando en cada una el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.
- Las pólizas contables y la documentación soporte de cada uno de los adeudos generados en el ejercicio 2006.
- Indicar las gestiones efectuadas para su cobro y presentar la documentación correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento en la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a las cuentas por cobrar reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 (sic), en el cual se nos observa los montos (sic) de \$86,337.95; al respecto nos permitimos hacer de su conocimiento que dichos montos los hemos empezado a recuperar toda vez que la fecha (sic) no han sido comprobados y esperamos que dentro del ejercicio 2007, queden saldados los mismos.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que ha empezado a recuperar los adeudos y éstos serán comprobados hasta el ejercicio 2007, no la exime de la obligación de presentar toda la documentación soporte que ampare los saldos de las cuentas por cobrar debidamente autorizada por la persona designada por la Agrupación y con la firma de la persona que recibió el efectivo, ni la documentación que acredite las gestiones

efectuadas para su cobro, cuando la autoridad electoral lo solicite, por lo tanto, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte que amparara los saldos de las cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Conviene recordar a la Agrupación, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.7 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, vigente a partir del 1 de enero del ejercicio 2007, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación deberá proceder a la recuperación de adeudos o comprobación de gastos de dichas cuentas durante el ejercicio 2007.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

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

*Artículo 38*

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

*(...)*

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

*Artículo 14.2*

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

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

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

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

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

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

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

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

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

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,



inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

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

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

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

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio la irregularidad en particular.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Una vez que se analizó la información aportada por la agrupación política se verificó que en los auxiliares contables de la subcuenta “Cuentas por Cobrar”, reflejados en las balanzas de comprobación, se

constato que existían saldos con una antigüedad mayor a un año, por un monto de \$86,337.95.

En consecuencia, se hizo del conocimiento de la agrupación, dicha irregularidad, mediante el oficio STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007, solicitando la relación puntualizada de dichas cuentas, identificando en cada una de ellas el nombre del deudor, el monto involucrado, tipo de adeudo y fecha de vencimiento, al igual que toda la documentación que respaldara dichos adeudos.

La agrupación mediante escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, manifestó, que los montos referidos se han empezado a recuperar y que esperan que para el año 2007, queden saldados; dicha respuesta fue considerada por la Comisión como insuficiente, ya que no se aportó la documentación soporte necesaria para corroborar la existencia de dichos adeudos.

Con lo cual no se permite una adecuada revisión a la autoridad electoral, ya que no se cuenta con los elementos necesarios para poder tener certeza en cuanto a la información vertida en el informe presentado por la agrupación.

Así las cosas, podemos concluir que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento aplicable.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

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

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

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **6** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte.

#### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente*

*en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación **omitió** presentar la documentación soporte en la subcuenta "Cuentas por Cobrar", por un monto total de \$86, 337.95. Por lo que, la agrupación, incumplió la obligación contenida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, ya que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

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

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional "Agrupación Política Campesina", correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Como ya se ha analizado, la falta cometida por la agrupación, consiste en que no entrego la documentación soporte solicitada, dicha irregularidad le fue debidamente notificada mediante oficio STCFRPAP /1901/2007, fechado al 27 de agosto del año en curso, y que recibió respuesta mediante escrito sin numero del 10 de septiembre del 2007, con lo cual se respeto a cabalidad el derecho de audiencia.

En el caso que nos ocupa, la agrupación hace de conocimiento de la autoridad electoral que ha empezado a recuperar dichos adeudos, sin embargo nada menciona sobre la documentación soporte que esta obligada a entregar.

En consecuencia, al no presentar la documentación solicitada, que respalde lo reflejado en los auxiliares contables la Comisión de Fiscalización no puede estar en posibilidades de cumplir a cabalidad con su revisión, y sobre todo de tener certeza y transparencia en cuanto a los ingresos y egresos que lleva a cabo la agrupación política.

De todo lo antes aludido, se concluye que la agrupación violento lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación tuvo un ánimo de colaboración, manifestado a través de su respuesta en la cual señala estar realizando diligencias, para poder recuperar los adeudos referidos, sin embargo su respuesta no cumplió con los requerimientos hechos por la Comisión de Fiscalización, omitiendo entregar la documentación soporte solicitada.

En consecuencia al no presentar la documentación soporte solicitada, incurrió en una conducta de carácter culposo. En ese sentido, se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral ha sido muy precisa en cuanto a que en las revisiones de los ingresos y egresos efectuados por las agrupaciones se debe de permitir el acceso a todos los documentos originales que soporten sus operaciones, para con ello poder tener todos los elementos necesarios, para crear una convicción

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente incurrió en una falta formal, consistente en no presentar la documentación soporte, y en consecuencia solo se pone en peligro los principios aludidos.

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

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y



Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras que en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de certeza y de transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o

más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de entregar la documentación soporte que respalde lo reportado en la subcuenta “Cuentas por Cobrar”.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del

daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que realiza la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas, la cual tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente

afectó el deber de entregar documentación comprobatorio que respalde lo establecido en la subcuenta “Cuentas por Cobrar”, en la cual se refleja un importe pendiente de cobro por un monto de \$86, 337.95.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

### **IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el**

**cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que las agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las

Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte lo reportado en la subcuenta “Cuentas por Cobrar”, implica una vulneración a los principios de certeza y de transparencia.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación.
- Debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$86,337.95, que es la suma que se reporta en la subcuenta “Cuentas por Cobrar”.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;

- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la



agrupación política nacional “**Agrupación Política Campesina**”, una multa consistente en 750 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$36,502.50 (treinta y seis mil quinientos dos pesos 50/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuenta y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **7** lo siguiente:

7. *“La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2006 y anteriores por \$39,133.30, integrados como sigue:*

<i>SUBCUENTA</i>	<i>IMPUESTOS RETENIDOS EN EL EJERCICIO 2005 NO ENTERADOS AL 31-DIC-06</i>	<i>IMPUESTOS RETENIDOS EN EL EJERCICIO 2006 NO ENTERADOS AL 31-DIC-06</i>	<i>SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-DIC-06</i>
<i>Retención Salarios</i>	<i>\$8,956.47</i>	<i>\$3,755.83</i>	<i>\$12,712.30</i>
<i>10% Honorarios</i>	<i>13,210.50</i>	<i>0.00</i>	<i>13,210.50</i>
<i>10% Arrendamiento</i>	<i>13,210.50</i>	<i>0.00</i>	<i>13,210.50</i>
<b>SUMA</b>	<b>\$35,377.47</b>	<b>\$3,755.83</b>	<b>\$39,133.30</b>

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión 7 del cuerpo del Dictamen, de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizadas en 2005 y 2006, como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDOS AL 31-12-06 (4)=(1+2-3)
			ADEUDOS GENERADOS (2)	PAGOS REALIZADOS (3)	
<b>IMPUESTOS POR PAGAR</b>					
2-20-203-2030-00000	Ret. Salarios	\$8,956.47	\$3,755.83	\$0.00	\$12,712.30
2-20-203-2033-00000	10% Honorarios	13,210.50	0.00	0.00	13,210.50
2-20-203-2034-00000	10% Arrendamiento	13,210.50	0.00	0.00	13,210.50
<b>TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR</b>		<b>\$35,377.47</b>	<b>\$3,755.83</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$39,133.30</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Saldos al 31-12-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2,

incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto de la observación de la cuenta de ‘Impuestos por Pagar’, en la cual se solicita (sic) los comprobantes de pago y entero de los impuestos retenidos; al respecto informamos que dichos pagos los realizaremos a la brevedad posible con sus accesorios correspondientes a la instancia hacendaría (sic). Cave (sic) comentar que si no se habían enterado, es por que la agrupación política nacional le ha dado prioridad a las tareas específicas que nos citan como obligación a las Agrupaciones Políticas Nacionales.”*

Respecto a los impuestos retenidos en el ejercicio 2006, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que las Agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por \$3,755.83.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos observados, correspondientes a 2006, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo que corresponde a los saldos de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que omitió presentar los comprobantes de pago de impuestos por un total de \$35,377.47.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación retenidos en el ejercicio de 2006 y anteriores por un monto de \$39,133.30.

## **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
  - b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- ...*

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquellas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Es así que la Comisión de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto de \$3,755.83, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto al entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron

destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

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

## **Finalidad**

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

## **Garantía de Audiencia.**

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento

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

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó a la agrupación, los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Saldos al 31-12-06, manifestando la Agrupación que:

*“Respecto de la observación de la cuenta de ‘Impuestos por Pagar’, en la cual se solicita (sic) los comprobantes de pago y entero de los impuestos retenidos; al respecto informamos que dichos pagos los realizaremos a la brevedad posible con sus accesorios correspondientes a la instancia hacendaría (sic). Cave (sic) comentar que si no se habían enterado, es por que la agrupación política nacional le ha dado prioridad a las tareas específicas que nos citan como obligación a las Agrupaciones Políticas Nacionales.”*

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2006 y anteriores por \$39,133.30 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que manifieste que dichos pagos se harán a la brevedad y que no se habían hecho en virtud de que la agrupación le ha dado prioridad a las tareas específicas, no justifica el incumplimiento a la normatividad electoral y fiscal.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones

fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005, le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos correspondiente al ejercicio de 2006, cuyo monto total es de \$3,755.83.

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

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

“ ...



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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 7 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2006 y anteriores por \$39,133.30.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y

- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y 2005.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

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

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de

Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos en el ejercicio de 2006.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, **Agrupación Política Campesina**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y

sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por

concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

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

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

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

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:



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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y 2005.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo

que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

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

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

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

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio de 2004 y 2005 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos

autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

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

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

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los

mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Agrupación Política Campesina**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$39,133.30, que se integra por un monto de \$3,755.83 al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos observados, correspondientes a 2006 y un monto de \$35,377.47 por lo que corresponde a los saldos de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

5. “La Agrupación no informó con oportunidad al Instituto Federal Electoral sobre el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.”

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

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende de la conclusión 5 del capítulo de conclusiones finales, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente a las cuentas que integraron el rubro de Egresos, no se observó registro alguno de las remuneraciones de la mayoría del personal que laboró en la Agrupación, en particular del que integró los Órganos Directivos a nivel nacional, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

NOMBRE	CARGO	VARIOS CARGOS
<b>COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL</b>		
C. FRANCISCO ROMAN SANCHEZ	PRESIDENTE	
C. PABLO LUGO YURIAR	VICEPRESIDENTE	
C. CARLOS GONZALEZ LOPEZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN	
C. IGNACIO IRYS SALOMON	SUBSECRETARIO DE ORGANIZACIÓN	
C. SILVIA MENDOZA ANTONIO	COMISION DE FINANZAS	
C. ANTONIO RODRIGUEZ TREJO	COMISION DE FINANZAS	
C. SALVADOR HERNANDEZ AROZENA	SECRETARIO DE ACCION ELECTORAL	
C. CONRADO SERRANO GARCIA	SUBSECRETARIO DE ACCION ELECTORAL	
C. ANTONIO LUNA CERVANTES	SECRETARIO DE EDUCACION POLITICA	1
C. JOSE JESUS REAL DIMAS	SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN POLITICA	
C. ANGELICA SERRANO AVALOS	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
C. BEREMUNDO JUAN MENDOZA IBAÑEZ	SUBSECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
C. ABEL JAIME LEAL GONZALEZ	SECRETARIO DE DESARROLLO RURAL	
C. AGUSTIN ESPINOSA LAGUNA	SUBSECRETARIO DE DESARROLLO RURAL.	
<b>COMISION NACIONAL DE GARANTÍAS Y VIGILANCIA</b>		
C. MARIO ALBERTO REYES CANTU	PRESIDENTE	
C. JOSUE VALENZUELA ARMENTA	SECRETARIO	
C. JOAQUIN ALVAREZ RUIZ	SECRETARIO	
C. JOSUE ALVAREZ JUAREZ	SECRETARIO	
<b>CONSEJO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS RURALES</b>		
C. ANTONIO LUNA CERVANTES	PRESIDENTE CONSEJERO	1
C. ELIA SANCHEZ CERDA	VICEPRESIDENTE CONSEJERO	
C. CARMEN ANTUNA CRUZ	SECRETARIO	
C. CELSO MONTESINOS RAMIREZ	SECRETARIO	
C. HUMBERTO CRUZ GARNICA	SECRETARIO	
C. ENRIQUE VILLAREAL RAMOS	SECRETARIO	
C. EDUARDO RIOS MERCADO	SECRETARIO	
<b>COMISIÓN DE MUJERES</b>		

NOMBRE	CARGO	VIARIOS CARGOS
C. MAGDALENA DIAZ REYES	MIEMBRO	
C. SUSANA RESENDIZ DIAZ.	MIEMBRO	
<b>COMISIÓN DE JÓVENES</b>		
C. ADRIANA SALDAÑA BRIONES	MIEMBRO	
C. PEDRO JAIMES MACEDO	MIEMBRO	

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede durante 2006 y de la persona señalada con (1) por cada uno de los cargos que tuvo durante el ejercicio 2006.
- Informar los periodos en los que la persona señalada con (1) en la columna “Varios Cargos” del cuadro anterior, estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2006.
- Proporcionar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables correspondientes, junto con los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto de esta observación de la remuneración y periodos de desempeño de los órganos de dirección, queremos manifestarles que todos y cada uno de los integrantes de la Agrupación Política Campesina, desde su registro ante el Instituto Federal Electoral han venido prestando sus servicios en forma*



*honoraria por lo que no se cuenta con pólizas ni registros contables alguno, así mismo respecto de los periodos que se desempeñaban las funciones la persona observada, queremos hacer de su conocimiento que si bien la misma a la fecha 'En Paz Descanse', nuestros estatutos no limitan a desempeñar dos funciones, ya que formaba parte del comité y consejo conjuntamente."*

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria; toda vez que aclaró no haber realizado pago alguno a los dirigentes en comento; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde al señalamiento de la Agrupación en cuanto a que "(...) *la persona observada, queremos hacer de su conocimiento que si bien la misma a la fecha 'En Paz Descanse',*" se solicitó a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Federal Electoral la aclaración referente a lo manifestado por la Agrupación, mediante oficio DEPP/DAIAC/2852/07 del 27 de septiembre de 2007.

Al respecto, con oficio DPPF/203/2007 del 1 de octubre de 2007, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento señaló lo siguiente

*"El C. Antonio Luna Cervantes se encuentra registrado en ambos cargos y abarcan el periodo de 1° de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006, sin que hasta el momento se haya informado formalmente a esta Dirección Ejecutiva sobre su fallecimiento, ni remitido la documentación que así lo acredite".*

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso m) del artículo 38, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que con base en los anteriores, esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, ésta omitió comunicar al Instituto el cambio de uno de sus integrantes de sus órganos directivos.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política omitió informar a la autoridad el cambio de los integrantes de sus órganos directivos, ya que hasta el momento no se ha informado a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Federal Electoral el fallecimiento, ni remitido la documentación que así lo acredite del C. Antonio Luna Cervantes, razón que manifiesta la agrupación en su escrito de respuesta.

La observación derivó de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente a las cuentas que integraron el rubro de Egresos, en donde no se observó registro alguno de las remuneraciones de la mayoría del personal que laboró en la Agrupación, en particular del que integró los Órganos Directivos a nivel nacional, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Observación que para resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la agrupación indicar la forma en que se remuneró a las personas observadas y de Antonio Luna Cervantes, por cada uno de los cargos que tuvo durante el ejercicio 2006 así como informar los periodos en la persona señalada estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2006; proporcionar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables correspondientes, junto con los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos así como presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó lo siguiente:

*“Respecto de esta observación de la remuneración y periodos de desempeño de los órganos de dirección, queremos manifestarles que todos y cada uno de los integrantes de la Agrupación Política Campesina, desde su registro ante el Instituto Federal Electoral han venido prestando sus servicios en forma honoraria por lo que no se cuenta con pólizas ni registros contables alguno, así*

*mismo respecto de los periodos que se desempeñaban las funciones la persona observada, queremos hacer de su conocimiento que si bien la misma a la fecha 'En Paz Descanse', nuestros estatutos no limitan a desempeñar dos funciones, ya que formaba parte del comité y consejo conjuntamente."*

De la respuesta anterior, se aclaró la razón por la cuál la agrupación no realizó pago alguno a los dirigentes señalados, sin embargo respecto al C. Antonio Luna Cervantes, sólo se informó que ya había fallecido.

Derivado de la respuesta de la agrupación, se solicitó a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Federal Electoral la aclaración referente a lo manifestado por la Agrupación, mediante oficio DEPP/DAIAC/2852/07 del 27 de septiembre de 2007.

Al respecto, con oficio DPPF/203/2007 del 1 de octubre de 2007, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento señaló lo siguiente

*"El C. Antonio Luna Cervantes se encuentra registrado en ambos cargos y abarcan el periodo de 1° de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006, sin que hasta el momento se haya informado formalmente a esta Dirección Ejecutiva sobre su fallecimiento, ni remitido la documentación que así lo acredite".*

De la respuesta de la Dirección de Partidos Políticos, la Comisión de Fiscalización concluye que la agrupación omitió informar a la autoridad el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos, y lo manifestado por la agrupación no exime el cumplimiento de la obligación de comunicar al Instituto los cambios de los integrantes de sus órganos directivos.

Es obligación de la agrupación política, mantener actualizada la información que obra en el archivo de la autoridad respecto a la integración de sus órganos directivos, toda vez que esa información es útil para todos los efectos que procedan respecto a responsabilidades que se delegan en dichos órganos directivos.

Como consecuencia de lo anterior, toda vez que el fallecimiento del C. Antonio Luna Cervantes, que originó un cambio en la integración de sus órganos directivos, no fue comunicado a la Institución, siendo que en los libros de registro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la persona citada sigue registrada en ambos cargos y abarcan el periodo de 1° de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta

procedente dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización toda vez que aclaró no haber realizado pago alguno a los dirigentes, respecto al C. Antonio Luna Cervantes, manifestó su fallecimiento, razón por la cuál hubo un cambio en la integración de sus órganos directivos, sin embargo dicha situación no fue comunicada a la Institución, tal y como lo establece la normatividad electoral.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1901/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, y de la documentación presentada se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 5 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Junta General Ejecutiva de este Instituto**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.

## **5.8 Agrupación Política Nacional, Diana Laura**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 2, 4, 7 y 8 lo siguiente:

### **Conclusión 2**

*La Agrupación presentó un formato “IA-APN” Informe Anual, el cual no se apega al formato establecido en el Reglamento de la materia; asimismo, el formato “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento no fue correctamente llenado.*

### **Conclusión 4**

*La Agrupación presentó el formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento, sin la totalidad de los datos establecidos en el Reglamento de la materia.*

### **Conclusión 7**

*Se localizó una factura por \$23,460.00 que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debió pagarse con cheque a nombre del proveedor, sin embargo, fue pagada con un cheque a favor de un tercero.*

### **Conclusión 8**

*La Agrupación no presentó la totalidad de documentación que acredite la cancelación de saldos contra resultados de ejercicios anteriores, para realizar los cambios reportados en el ejercicio objeto de revisión, por un importe de \$10,814.11.*

**Análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### **Conclusión 2 y 4**

Consta en el dictamen consolidado que, de la verificación al formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 5. “Financiamiento

por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos”, se observó que no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia, toda vez que reporta en un renglón por separado ingresos por “Venta de Activo de Equipo de Transporte” por un importe de \$17,000.00, así como un renglón denominado “Pago de deudores”; los casos en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE SEGÚN:		
		INFORME ANUAL 2006 FORMATO “IA-APN”	FORMATO IA-2-APN	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-06
I. INGRESOS				
4. Autofinanciamiento		\$0.00	\$0.00	\$17,000.00
5. Financiamiento por rendimiento financiero, fondos y fideicomisos		79,839.52		\$0.00
Rendimientos Financieros	\$6.81			
Venta de Activo Equipo de Transporte	17,000.00			
Pago de deudores	62,832.71			

Conviene señalar que el importe de \$17,000.00 se localizó registrado en la cuenta “Autofinanciamiento”, de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, sin embargo, el monto de \$62,832.71 no aparece registrado en las cuentas de Ingresos de la Agrupación.

Derivado de lo anterior, el ingreso por la venta de activo debió reportarse en el formato “IA-2-APN”, “Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento”, punto 4. “Autofinanciamiento”.

Es importante señalar que los importes reportados en el formato “IA-APN” y los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 deben coincidir, en virtud de que los montos detallados en dicho formato provienen de la contabilidad elaborada por la agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Reportar en el formato “IA-APN”, en el renglón correspondiente, los ingresos obtenidos por autofinanciamiento.
- Informar en el formato “IA-2-APN” los ingresos por la venta de equipo de transporte.
- Presentar el formato “CE-AUTO” correspondiente.

- Realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.1, 5.2, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1928/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al referido oficio.

Del análisis a lo señalado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- En relación con los Ingresos obtenidos por autofinanciamiento por la Venta de Activo Equipo de Transporte por \$17,000.00, aun cuando presentó el formato "IA-APN" Informe Anual con la corrección solicitada, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que en el formato "IA-2-APN" Detalle de Ingresos obtenidos por Autofinanciamiento, el importe en comento fue reportado en el punto 9. Venta de Bienes Inmuebles y no en el punto 10. Venta de Bienes muebles.
- En lo referente al formato "CE-AUTO-APN" Control de Eventos de Autofinanciamiento, la agrupación presentó un formato sin la totalidad de los requisitos que establece el Reglamento de la materia, toda vez que carece del tipo de evento, la forma de administrarlo y la manera en que se obtuvieron los ingresos; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.
- Por lo que respecta al renglón denominado "Pago de deudores" por \$62,832.71, reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando lo reclasificó como punto 6 del recuadro en comento, éste no debe formar parte del formato "IA-APN" Informe

Anual, ya que es una recuperación de cuentas por cobrar; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar debidamente llenados el formato “IA-APN” Informe Anual y el formato “IA-2-APN” Detalle de Ingresos obtenidos por Autofinanciamiento y el formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 5.2 y 11.2 del Reglamento de la materia.

Por otro lado, se observó que la agrupación presentó el formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento con la leyenda “NO APLICA” y sin el logotipo de la Agrupación, sin embargo, en dicho formato debió reportar los eventos de autofinanciamiento por la venta de Activo Fijo.

<b>BALANZA DE COMPROBACIÓN</b>	
<b>AL 31-12-06</b>	
<b>CUENTA</b>	<b>MONTO</b>
Autofinanciamiento	
Venta de equipo de Transporte Suburban	\$12,000.00
Venta de equipo de Transporte Shadow	5,000.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$17,000.00</b>

Cabe señalar que la norma es clara al establecer que los Ingresos por autofinanciamiento deberán estar apoyados en un control por cada evento, según el formato anexo al citado Reglamento.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El formato “CE-AUTO-APN”, el cual debía contener: número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, así como el importe total de los ingresos brutos obtenidos, el importe desglosado de los gastos y el ingreso neto obtenido; adicionalmente, debía contener nombre y firma del responsable del evento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal



de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1928/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007, la agrupación presentó el formato 'CE-AUTO-APN' correspondiente.

Sin embargo, de la verificación al formato "CE-AUTO-APN" Control de Eventos de Autofinanciamiento proporcionado por la agrupación, se observó que no indicó el tipo de evento, la forma de administrarlo ni la manera en que se obtuvieron los ingresos; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato "CE-AUTO-APN" Control de Eventos de Autofinanciamiento con la totalidad de los datos requeridos, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 5.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 7

Consta en el dictamen consolidado que, en lo referente al apartado **Gastos en Servicios Generales**, subcuenta "Arrendamiento de Oficina", se observó el registro de una póliza que presenta como parte del soporte documental una factura que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalían a \$4,867.00, la cual se debió pagar con cheque a nombre del proveedor, sin embargo, fue pagada mediante cheque a nombre de una tercera persona, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE EXPEDIDO PARA GASTOS A COMPROBAR		
	No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-27/12-06	099	29-12-06	Pimessco, S.A de C.V.	\$23,460.00	8510386	María Ángela A. Lavalle Zorrilla	\$25,000.00

Cabe señalar que la diferencia por \$1,560.00 corresponde a otras facturas que fueron registradas contra diversas subcuentas de Egresos, para comprobar el cheque que fue expedido a nombre de un tercero.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1928/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó:

*“En referencia a su observación a la subcuenta ‘Arrendamiento de Oficina’, en la cual se registro (sic) una póliza que presenta como parte del soporte documental una factura por \$23,460.00 del proveedor Pimessco, S.A. de C.V., cabe señalar que al contar con excedente en el fondo fijo y ser esto un inconveniente, erróneamente se tomo (sic) la decisión de hacer todos los pagos pendientes en efectivo.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que todos los pagos efectuados por las Agrupaciones, que rebasen la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal deberán realizarse mediante cheque a nombre del proveedor y no de un tercero; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$23,460.00

En consecuencia, al realizar pagos que superan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal a nombre de terceros y no del proveedor, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 8**

Consta en el dictamen consolidado que, a partir de la revisión a la cuenta “Utilidad o Pérdida del Ejercicio”, se observó el registro de una

póliza por \$10,814.11 que carece de soporte documental; con dicha póliza se cancelan (ajustan) saldos de diversas subcuentas, sin que haya solicitado a esta autoridad la autorización correspondiente. Las subcuentas en comento se describen a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	SUBCUENTA		CARGO	ABONO	OBSERVACIÓN
	NÚMERO	NOMBRE			
PD-41/12-06	1-10-105-0001	Gtos. por Amortizar mensual		\$1,500.00	Sin documentación soporte.
	1-12-121-0001	Imp. Pag. por Anticipado I.S.R.		115.20	
	1-12-122-0002	Póliza de Seg. Suburban.		2,356.49	
	1-12-122-0003	Póliza de Seg. Shadow..		1,136.17	
	2-20-202-0015	Gastos Pendientes		5,706.25	
	3-31-312-0000	Utilidad o pérdida del ejercicio	\$10,814.11		
<b>TOTAL</b>			<b>\$10,814.11</b>	<b>\$10,814.11</b>	

Respecto al saldo de la subcuenta “Gastos Pendientes” por \$5,706.25, procede aclarar a la Agrupación que en el Dictamen respecto de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos correspondiente al ejercicio de 2005, Tomo “Agrupación Política Diana Laura”, Capítulo “Cuentas por Cobrar”, se señaló:

*“Al respecto, con escrito sin número del 14 de agosto de 2006 (...), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*‘Hemos realizado diversas diligencias para localizar a las personas que adeudan, sin tener una respuesta positiva, aunado a que se trata de adeudos de años atrás, sin tener registro o comprobación alguna, por lo que consideramos que se trata de cuentas irrecuperables, al ya no pertenecer a esta agrupación desde hace varios años las personas en comento, por lo que solicitamos a esa autoridad nos indique el procedimiento que se debe seguir para contabilizar correctamente estas partidas’.*

*Al respecto, mediante oficio STCFRPAP/1768/06 (...) del 25 de agosto de 2006, recibido por la agrupación el día 29 del mismo mes y año, la autoridad electoral le notificó lo que a continuación se transcribe:*

*‘En atención a su escrito sin número del 14 del presente, mediante el cual dio contestación al oficio STCFRPAP/1646/06 en el que se le notificaron diversas observaciones derivadas de la revisión de su*

*Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2005. En el escrito enviado por su agrupación manifiesta lo siguiente:*

*‘Cuentas por Cobrar*

*Hemos realizado diversas diligencias para localizar a las personas que adeudan, sin tener una respuesta positiva, aunado a que se trata de adeudos de años atrás, sin tener registro o comprobación alguna, por lo que consideramos que se trata de cuentas irrecuperables, al ya no pertenecer a esta agrupación desde hace varios años las personas en comento, por lo que solicitamos a esa autoridad nos indique el procedimiento que se debe seguir para contabilizar correctamente estas partidas.*

*Con relación a las cuentas por cobrar por \$62,832.71, que fueron objeto de observación en la revisión de su Informe Anual de 2005, y por las cuales indica que ha realizado las diligencias para su cobranza sin tener una respuesta positiva a la fecha, considerando que se tratan de cuentas incobrables, y por las cuales solicita a esta autoridad electoral le indique la manera de registrar correctamente los saldos de las subcuentas que integran dicho monto, me permito señalar a usted lo siguiente:*

*La solicitud en comento, deberá efectuarse mediante escrito dirigido a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, anexando las pólizas y documentación que dio origen a dichos saldos, así como la documentación que ampare las acciones judiciales llevadas a cabo tendientes a su recuperación o comprobación, en su caso, deberá indicar con toda precisión el motivo por el cual su agrupación considera que las subcuentas que integran el saldo en comento, deben cancelarse por ser consideradas incobrables, expresando los motivos por cada uno de éstas, para que esta autoridad electoral pueda valorar su petición y hacer las consideraciones correspondientes....’*

*En consecuencia, será en la revisión del Informe Anual de 2006, cuando la autoridad electoral verifique el seguimiento a los saldos que la agrupación mantiene al 31 de diciembre de 2005, en el rubro ‘Cuentas por cobrar’, no obstante conviene señalar que es obligación de las agrupaciones políticas vigilar que el financiamiento público sea*

*utilizado específicamente en la realización de las actividades específicas.”*

Sin embargo, en la documentación presentada por la Agrupación no se localizó el oficio de autorización emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para la cancelación de \$5,706.25.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- La solicitud en comento, que efectuó mediante escrito dirigido a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, anexando las pólizas y documentación que dieron origen a dichos saldos, así como la documentación que ampare las acciones judiciales llevadas a cabo tendientes a su recuperación o comprobación, en su caso, deberá indicar con toda precisión el motivo por el cual la Agrupación considera que las subcuentas que integran el saldo en comento deben cancelarse por ser consideradas incobrables, expresando los motivos por cada una de éstas, para que esta autoridad electoral pueda evaluar su petición y hacer las consideraciones pertinentes.
- Las correcciones que procedan, de tal forma que cada cuenta de mayor reporte los saldos correspondientes, anteriores a la reclasificación efectuada.
- Presentar los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejen las correcciones solicitadas.
- Realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.1 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1928/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De conformidad con la respuesta emitida por la Autoridad, a la solicitud de asesoría en el procedimiento a seguir para contabilizar correctamente las partidas en comento, esta Agrupación procedió a analizar y recopilar la documentación necesaria, para la cancelación de dichas partidas, encontrando lo siguiente:*

*Para dar cumplimiento a lo indicado en la guía contabilizadora, se procedió a analizar el origen del saldo reflejado en la cuenta 2-20-202-0015 ‘Gastos Pendientes’, encontrando que dicho saldo tiene su origen en el ejercicio 2003, por error en la clasificación, al registrar en la cuenta ‘Gastos por Amortizar’, subcuenta ‘Primas de seguros de vehículos’ el importe de las pólizas de seguros contratadas en el ejercicio 2003, contra la cuenta ‘Bancos’, debiendo ser registrado el cargo a la cuenta ‘Servicios Generales’ subcuenta ‘Primas de seguros’ y el abono a la cuenta ‘Bancos’, por lo que se continuo (sic) con el error, amortizando mensualmente el importe de dichas pólizas de seguros, situación que continuo (sic) hasta el ejercicio 2004, con lo que se incremento (sic) la partida de Gastos Generales, sin que realmente se haya efectuado dicho gasto, dado que por la naturaleza egresogasto de la Agrupación, no corresponde amortizar gastos de otros ejercicios.*

*El saldo en la cuenta de ‘Gastos Pendientes’, se compone de la sumatoria de los abonos a las subcuentas 1-12-122-0002-00000 ‘Pólizas de seguro Suburban’ por \$3,927.40 y 1-12-122-003-00000 ‘Pólizas de seguro Shadow’ por \$1,893.55, dando un total \$5,820.95, dando origen al ajuste que se dio en diciembre de 2004, de ‘Gastos pendientes de Amortizar’, con abono a ‘Primas de seguros’ por el monto antes señalado.*

*De igual forma se vio disminuido el saldo de la cuenta ‘Gastos Pendientes’ con una diferencia de la aplicación de una póliza de gastos por \$114.70, dando un saldo final de \$5,706.25*

*Al percatarnos de la incorrecta aplicación, procedimos a hacer los ajustes pertinentes, mismos que estamos enviando a la autoridad, junto con las pólizas de antecedente.”*

Del análisis a lo manifestado y a la documentación presentada por la agrupación, se determinó lo siguiente:

- En relación con las subcuentas “Gtos. por Amortizar mensual” “Imp. Pag. por Anticipado I.S.R.” por un monto de \$1,615.20, la Agrupación no presentó aclaración, ni la documentación que dio origen a los saldos observados, tampoco presentó el oficio de autorización emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para realizar los movimientos de cancelación reportados en el ejercicio objeto de revisión; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.
- Por lo que respecta a las subcuentas “Gastos Pendientes”, “Póliza de Seg. Suburban” y “Póliza de Seg. Shadow” por \$9,198.91, aun cuando presentó las pólizas que dieron origen a los saldos en comento, no proporcionó la documentación soporte, así como el oficio de autorización emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para realizar los movimientos de cancelación reportados en el ejercicio objeto de revisión; por tal razón, se consideró no subsanada la observación.

En consecuencia, al no presentar la totalidad de la documentación que acredite los movimientos realizados, ni el oficio de autorización emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para realizar las cancelaciones, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

**Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

La agrupación incumplió lo dispuesto por el artículo 14.2 del Reglamento. Esto es así porque no remitió a la Comisión de Fiscalización, la documentación que sustente 1) los saldos reportados en las diferentes subcuentas de la cuenta “Utilidad o Pérdida en el Ejercicio” y 2) la autorización para cancelar dichos saldos, por parte de la Comisión de Fiscalización.

Por lo tanto, la agrupación política infringió lo previsto por el artículo 14.2 del Reglamento ya que al abstenerse de proporcionar la documentación que comprobara los referidos saldos y la cancelación de los mismos, incumplió la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a los medios comprobatorios necesarios para corroborar la veracidad de la información, relativa a la cuenta “Utilidad o Pérdida en el Ejercicio”, registrada contablemente e incorporada al informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas



deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los ingresos y egresos registrados en su contabilidad. Por tanto, el origen y monto de los saldos en las cuentas contables de una agrupación deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita comprobar y verificar que los movimientos registrados en dichas cuentas.

En razón de lo expuesto, deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación que respalde los saldos reportados en una cuenta contable de utilidades o pérdidas, así como su cancelación.

El artículo 5.2 del Reglamento, prevé la obligación para las agrupaciones políticas de llevar un control de cada evento de autofinanciamiento por el cual se alleguen de recursos. Este control deberá contener, entre otros datos, un número consecutivo por cada evento, la forma de administrarlo, la fuente de los ingresos obtenidos, los montos brutos y netos de éstos y el importe desglosado de los gastos realizados para la implementación de este método de recaudación.

Asimismo, el referido control deberá elaborarse conforme al formato “CE-AUTO-APN”, descrito en el instructivo establecido por el propio dispositivo reglamentario. En dicho formato habrá de consignarse la información relativa a los conceptos señalados en el párrafo anterior.

Por tanto, se colige que el control “CE-AUTO-APN” formará parte del respaldo documental del ingreso obtenido a través de un evento de autofinanciamiento implementado por una agrupación política.

En consecuencia, el formato del mencionado control deberá contener todos los datos previstos en el instructivo contenido en el Reglamento, para que pueda respaldar plenamente la puesta en marcha de un mecanismo de recaudación de recursos y, por ende, para que pueda comprobar el origen de los ingresos conseguidos de esa manera, ya que toda agrupación está obligada a elaborar dicho control, en apego estricto al formato reglamentario, así como a presentarlo como sustento completo de los ingresos obtenidos a través de dicha modalidad de financiamiento.

La finalidad de la norma referida consiste en que la autoridad fiscalizadora pueda verificar que el financiamiento privado que reciban las agrupaciones no provenga de fuentes prohibidas por la ley; además, tales normas buscan generar plena certeza sobre los ingresos obtenidos por el partido a través de la modalidad de autofinanciamiento.

De tal suerte, si el mencionado control, como documentación de respaldo, no reúne la totalidad de los requisitos establecidos por la normatividad en materia de fiscalización, podría equivaler a que no se acredite la proveniencia y el monto de los recursos obtenidos por esa vía, pues la información relativa a la manera en que se puso en marcha tal mecanismo y, por tanto, los ingresos así obtenidos, no podría verificarse por la autoridad electoral.

Por otro lado, el artículo 11.2 del Reglamento establece que las agrupaciones políticas deberán respetar, para la presentación de sus informes de ingresos y egresos, los formatos descritos en el propio ordenamiento.

La finalidad de establecer un formato predeterminado reglamentariamente, responde a la necesidad de que todas las agrupaciones políticas se apeguen a una misma estructura al momento de elaborar tales informes y se mantenga uniformidad en cuanto al orden y denominación de los conceptos a ser reportados, sin que exista posibilidad de variar, omitir o agregar apartados o rubros a ser informados.

Por otro lado, el artículo 7.3 del Reglamento establece que las agrupaciones políticas no podrán efectuar erogaciones que superen una cantidad equivalente a cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, si éstas no son realizadas mediante cheque expedido a nombre del prestador del bien o servicio.

El mismo precepto prevé que la póliza del respectivo cheque deberá conservarse anexa a la demás documentación comprobatoria del pago correspondiente.

La finalidad de las normas mencionadas consiste en que los recursos manejados por una agrupación política, tales como los destinados a gastos para el cumplimiento de sus funciones, estén sujetos a mayores mecanismos de control que registren, dejen constancia y permitan la verificación de los movimientos y transferencias practicadas con dichos recursos así como el destino de éstos. Uno de esos mecanismos se trata de la emisión de cheques nominativos, con cargo a la cuenta que toda agrupación debe aperturar para el manejo exclusivo de sus recursos, de tal forma que los pagos realizados a través de tales títulos de crédito, necesariamente se verán reflejados en el respectivo estado de cuenta.

### **Valoración de la conducta del partido en la comisión de las irregularidades**

En la especie, en lo que respecta a la **conclusión 4**, la agrupación política infringió el artículo 5.2 del Reglamento, ya que presentó un control "CE-AUTO-APN", en cuya elaboración no respetó el formato establecido por el propio ordenamiento, puesto que no reunió la totalidad de los requisitos que debe contener. Por ello, se dificultó conocer con certeza el tipo de evento que originó los ingresos, la forma de administrarlo y la manera en que se obtuvieron los recursos.

En lo concerniente a la **conclusión 2**, la agrupación infringió el artículo 11.2 del Reglamento, debido a que no se apegó al instructivo para la elaboración del formato “IA-APN”, para la rendición de su informe anual, en razón a que reportó lo relativo a la recuperación de cuentas por cobrar en el apartado correspondiente a ingresos.

Asimismo, la agrupación faltó a lo previsto por el artículo 11.2 en cita, puesto que no atendió el instructivo del formato “IA-2-APN Detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento”, ya que consignó la información relativa a la “venta de bienes muebles” en el punto relativo a “venta de bienes inmuebles”.

Las irregularidades referidas ponen en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud de la agrupación en comento, al no apegarse a los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, dificulta que la autoridad electoral cuente con información completa y correcta que sirva de base para verificar la información reportada por dicha organización, concerniente a sus ingresos y egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar los datos y cifras reportados en sus informes respecto a sus ingresos.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el orden y elaboración de los formatos e informes que la referida agrupación política tiene la obligación de presentar, pues la circunstancia de que dicha documentación carezca de todos los datos que debe reunir o que presente inconsistencias en cuanto a la información consignada, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada rendición de cuentas del manejo de sus recursos, conforme a los lineamientos previstos por los artículos 5.2 y 11.2 del Reglamento.

## **Conclusión 7**

En el caso, la agrupación política efectuó una erogación mediante cheque emitido a nombre de un tercero, y no del respectivo proveedor,

cuyo monto asciende a \$23,460.00 (veintitrés mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 M.N.), es decir, por un monto que por sí solo supera los \$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.) a los que equivalían cien salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal en el año dos mil seis, al cual corresponde el ejercicio objeto de fiscalización.

De este modo, una vez superado el monto equivalente a cien salarios mínimos, la referida erogación debió realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del proveedor o del prestador del servicio, situación que no aconteció, pues si bien es cierto que la agrupación política expidió un cheque, lo hizo a nombre de un tercero.

De tal suerte, la agrupación en cuestión infringió el artículo 7.3 del Reglamento, en razón a que no realizó el respectivo pago mediante la expedición de un cheque nominativo a favor del respectivo proveedor y, por ende, no respetó los mecanismos de control previstos por la autoridad fiscalizadora para corroborar el destino y monto de los gastos de tal agrupación.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no apegarse a los mecanismos reglamentarios de control, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a sus egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad pagó la referida cantidad a la persona jurídica que reportó en su contabilidad, pues ese gasto no se realizó en apego al mecanismo de control consistente en la emisión de cheques nominativos a nombre del respectivo proveedor o prestador de servicios.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control del gasto por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya realizado el pago referido a través de un cheque a nombre de su proveedor, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política,

como lo es la adecuada comprobación de la aplicación de sus recursos.

### **Conclusión 8**

Las observaciones relativas a esta irregularidad se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1928/07 del 27 de agosto de 2007, notificado en la misma fecha.

Mediante escrito sin número, del 7 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al mencionado oficio; sin embargo, con relación a la irregularidad analizada, no presentó la documentación soporte que le fue requerida, por lo que dicha organización faltó a lo establecido por los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al 14.2 del Reglamento, al no entregar la totalidad de la documentación que tiene la obligación de presentar ante la autoridad electoral y que además le fue requerida mediante el citado oficio.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó el origen de los saldos en la cuenta contable “Utilidad o Pérdida en el Ejercicio” ni la cancelación de éstos, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral la documentación necesaria para sustentar las cifras y datos registrados en su contabilidad.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no proporcionar la documentación relativa a los saldos de las subcuentas de la cuenta contable “Utilidad o Pérdida en el Ejercicio”, dificulta que la autoridad electoral posea elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización, concerniente a la forma en que manejó sus recursos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar la situación que en realidad guardan los saldos registrados en la referida cuenta.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control y procuración de la documentación comprobatoria por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya presentado las constancias atinentes, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación del manejo de los recursos registrados en sus cuentas contables.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

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

“... ”

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

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

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

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.***

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

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

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



con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Diana Laura.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse cada una de las irregularidades que dieron lugar a las conclusiones analizadas con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió en cada uno de esos casos a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es: 1) apegarse a los mecanismos de control previstos por el artículo 7.3 del Reglamento; 2) proporcionar toda la documentación comprobatoria de los saldos registrados en sus cuentas contables, junto con el informe anual o cuando le fue requerida; y 3) sujetarse a los formatos establecidos en el propio Reglamento, cubriendo todos sus requisitos.

Con dicho proceder omiso y recurrente, en lo relativo a las **conclusiones 2, 4 y 7**, se entorpeció la consecución del objeto

mismo de la fiscalización: conocer fácilmente y sin obstáculos, el origen de los ingresos y el destino de las erogaciones de tal agrupación, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

De igual modo, en lo que atañe a la **conclusión 8**, si tal agrupación política se abstuvo de presentar la documentación de respaldo de saldos en una cuenta contable, no sólo omitió cumplir con la obligación formal de presentar lo que le fue solicitado, sino también con la obligación de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, por lo que con dicho proceder omiso entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, la verdadera situación que guardan los saldos reportados en la cuenta contable “Utilidad o Pérdida en el Ejercicio”.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió múltiples conductas infractoras de comisión por omisión que se describen como la desatención a normas dirigidas a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la conducta cometida por omisión que atañe a la **conclusión 8**, en atención a las circunstancias particulares analizadas en ese caso, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de proporcionar la documentación comprobatoria que le fue solicitada, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicho partido contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio y adjuntar a éste la documentación faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, el 18 de mayo de 2007, cuando debió proporcionar dicha documentación

cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento la omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo que concluyó hasta el diez de septiembre de dos mil siete, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la documentación que respaldara los saldos registrados en la cuenta “Utilidad o Pérdida en el Ejercicio”, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar dicho contrato, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de comprobar que manejo todos sus ingresos y egresos, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente y contumaz dificultó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral; además denotó el ocultamiento de información, puesto que la agrupación, en este caso, tampoco hizo aclaración alguna al respecto o explicó las razones de su proceder omiso en lo que respecta al contrato que le faltó proporcionar.

Si bien es cierto que puede presumirse una actitud irresponsable en el reiterado proceder de la agrupación política al omitir proporcionar toda la documentación comprobatoria a la Comisión de Fiscalización, también lo es que este Consejo General advierte actitudes de falta de cuidado en las irregularidades imputables al propio partido descritas en las **conclusiones 2, 4 y 7**.

En lo que atañe a dichas conclusiones, la agrupación política denotó una actitud de falta de cuidado, pues se condujo con falta de atención diligente o empeño en su actuar, al no respetar un mecanismo de control como lo es la realización de pagos mediante cheques nominativos a favor de sus proveedores (**conclusión 7**).

Asimismo, falta de cuidado con la que procedió la agrupación política sólo puede identificarse con la ocurrencia de un mero error y por lo tanto, con un proceder culposo, en los casos en los que no se apegó a los formatos reglamentarios a los que debe sujetarse para rendir sus informes anuales o cuando no cubrió algún requisito reglamentarios para la elaboración del control de eventos de autofinanciamiento.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, es cierto que las irregularidades analizadas no implican automáticamente y por si mismas la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permiten inferir un origen o aplicación ilícita de los recursos de la agrupación política.

Sin embargo, esas irregularidades, traducidas en conductas infractoras imputables a la agrupación en cuestión, sí provocaron efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotor de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de respaldo, claridad y precisión en las cuentas rendidas por dicha organización, **lo cual**

**además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque las anteriores irregularidades representa tan sólo faltas formales, también implican la conculcación a normas legales y reglamentarias:

La conducta infractora referida en la **conclusión 8** implicó la vulneración a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, proporcionar la documentación de respaldo requerida y permitir su verificación, respetando los lineamientos previstos en el Reglamento de la materia.

Mientras tanto, las conductas descritas por las **conclusiones 2, 4 y 7** implicaron la falta de apego a las directrices generales de verificación y control establecidas en la normatividad en materia de fiscalización, las cuales desarrollan el contenido de los preceptos legales antes señalados.

En la especie, el incumplimiento de lo ordenado en dichas normas redundó en la puesta en peligro de un valor común: la certeza y transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación. Asimismo, al quedar acreditadas cada una de las irregularidades analizadas, se colige que la agrupación incurrió en múltiples una infracciones meramente formales a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en forma respaldada, a través de los formatos y en apego a los mecanismos de control establecidos por la Comisión de Fiscalización en la normatividad reglamentaria de la materia.

Por tanto, es válido decir que existe unidad en el propósito de las conductas transgresoras, puesto que la consecuencia de todas esas irregularidades es concurrente al obstaculizar la adecuada fiscalización de la aplicación del financiamiento de la propia agrupación, durante el ejercicio 2006.

En consecuencia, las múltiples irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente

con la obligación de rendición de cuentas y la certeza transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación en cuestión. En ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción de entre las previstas por el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 en sesión pública del veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir proporcionar a la autoridad electoral la documentación que acreditara la manera en la que manejó sus recursos, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas, si bien en el caso de las **conclusiones 2, 4 y 7** se deben a una actitud descuidada, ellas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se presentó el informe anual objeto de revisión, por lo que dicha organización no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En cuanto a la **conclusión 8**, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que se evidenció una actitud omisa e irresponsable que también refleja falta de cooperación de la agrupación política con la autoridad electoral.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de orden interno de la agrupación en cuanto al respeto de los formatos y mecanismos de control previstos por la normatividad para la rendición de cuentas y para la realización de sus gastos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de apegarse a tales formatos y mecanismos de control reglamentarios, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral, fácil y expeditamente el manejo de los ingresos y egresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las

cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69. En el caso de la Agrupación Política Diana Laura, dicha ministración se redujo a \$290,275.10, en función a una sanción que le fue aplicada con anterioridad.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.



Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$285,187.74 (doscientos ochenta y cinco mil ciento ochenta y siete 74/100) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta formal se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación que respaldara saldos en sus cuentas contables y al apegarse a los formatos y mecanismos de control reglamentarios, entorpeció la fiscalización de su financiamiento y de sus gastos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha expuesto, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico legal y reglamentario en materia de fiscalización. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto a la comprobación del manejo de sus recursos y al respeto de los referidos formatos y mecanismos de control reglamentarios.

Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente; en tres casos su actuar hizo patente su descuido y negligencia, mientras que en otro se condujo en forma irresponsable y omisa al no atender un requerimiento que la autoridad le formuló.

De tal suerte, se han analizado cuatro conclusiones sancionatorias que implican, en su conjunto, la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sola sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas, en términos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del referido artículo 269, establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo podrán ser impuestas cuando se incumpla con las

obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

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

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

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

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

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente

en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a las ahora reprochables, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, en atención a las circunstancias objetivas en que acontecieron las conductas infractoras que integran la falta formal en cuestión y las condiciones subjetivas de la agrupación infractora, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Ahora bien, sólo para cuantificar el monto de la sanción a imponerse, es decir, sólo para efectos de la individualización de la sanción a partir de un parámetro objetivo, la cantidad a considerarse como monto involucrado en la infracción será la que asciende a \$34,274.11 (treinta y cuatro mil doscientos setenta y cuatro pesos 11/100 M.N.), la cual representa los recursos cuya adecuada fiscalización puso en riesgo la agrupación, al no apegarse a los mecanismos de control reglamentarios (por no expedir cheques a nombre de los respectivos proveedores) y al no presentar la documentación comprobatoria requerida, como se advirtió a partir del examen de las **conclusiones 7 y 8**, sin que se omita señalar que en lo relativo a las irregularidades descritas en las **conclusiones 2 y 4**, no existe un monto implicado.

De igual modo, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Diana Laura”, una multa consistente en 250 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$12,167.50 (doce mil ciento sesenta y siete pesos 50/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.9 Agrupación Política Nacional, Alianza Ciudadana Independiente por México**

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

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **1, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15**, las cuales, como ha quedado establecido se analizarán por temas.

### **I. Presentación extemporánea del informe.**

*1. La Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

### **II. Documentación soporte**

#### **a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.**

**Conclusiones 3, 7, 9, 10, 11, 12, 13 y 15.**

*3. El contrato de apertura de la cuenta bancaria presentado con motivo de la revisión de su informe anual de 2005 señala como régimen de manejo "Individual" y la Agrupación no dio respuesta a la solicitud de la autoridad respecto del régimen de manejo de la cuenta en 2006.*

7. La Agrupación no presentó 4 contratos de prestación de servicios, por el pago de honorarios asimilados (2 en “Servicios Personales” y 2 en “Tareas Editoriales”).

9. La Agrupación omitió presentar un contrato de arrendamiento.

10. La Agrupación omitió presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro trimestrales de carácter teórico trimestral que estaba obligada a editar.

11. La Agrupación omitió presentar documentación soporte por un monto de \$9,227.89 de la cuenta “Gastos por Amortizar”.

12. La Agrupación omitió presentar el kardex con la totalidad de las Notas de Entrada y Salida de Almacén por un monto de \$40,480.00.

13. La Agrupación omitió presentar la integración de los pasivos de la cuenta “Acreedores Diversos”, así como las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento y los contratos o pagarés que documentaron la operación por un importe de \$15,048.00.

15. La Agrupación omitió presentar el Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Formato R-1 o, en su caso, R-2) y la Cédula de Identificación Fiscal.

#### **b. No proporcionó información solicitada por la autoridad**

#### **Conclusiones 4 y 8**

4. La cifra reportada como “Saldo Inicial” no coincide con lo señalado en el Dictamen Consolidado del ejercicio de 2005.

8. La Agrupación omitió informar cómo remuneró a 115 personas que integraron sus Órganos Directivos.

#### **Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

##### **1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.**

## **I. Presentación extemporánea del informe.**

### **Conclusión 1**

Consta en el dictamen consolidado que el 21 de mayo de 2007, la Agrupación Política Nacional **Alianza Ciudadana Independiente por México** entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, teniendo la obligación de presentarlo el 18 de mayo de 2007, según lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.

El 21 de mayo de 2007 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el Informe Anual "IA-APN". Mediante oficio STCFRPAP/715/07 del 1 de mayo de 2007, recibido por la Agrupación el 21 del mismo mes y año, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2006, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual "IA-APN" y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 2, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **II. Documentación soporte**

### **a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.**

### **Conclusión 3**

## Bancos

De la verificación al Dictamen correspondiente a la revisión del Informe Anual de 2005, se observó que la Agrupación presentó con escrito CEN/ACIM/012/06 del 11 de agosto de 2006 un contrato de apertura de cuenta bancaria con régimen de manejo individual. A continuación se detalla la cuenta en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	TIPO DE CUENTA
Banamex	00650113179	Cheques

Por lo anterior, al no tener certeza de que la cuenta bancaria antes citada fuera manejada mancomunadamente y con la finalidad de comprobar que la Agrupación corrigió tal situación, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- El contrato de apertura en el cual se indicara claramente el tipo de régimen de manejo de la cuenta bancaria citada.
- La tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en dicha cuenta.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del



Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 7

### Órganos Directivos de la Agrupación

Referente al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional de la Agrupación Política Nacional y que se encontraban registrados en los archivos del Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Agrupaciones políticas, de la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Diseño Revista Sueldo”, se observaron pagos a 2 de sus integrantes por concepto de sueldos asimilables, como se detalla a continuación:

NOMBRE	CARGO	TOTAL DE PERCEPCIONES DE ENERO A DICIEMBRE DE 2006
Ballesteros de la Rosa Orlando	Secretario de Acción Social	\$30,000.00
Rodríguez Rodríguez Ana Laura	Secretaria de Acción Juvenil	24,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$54,000.00</b>

De la revisión a la subcuenta “Diseño Revista Sueldo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables a sueldos; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos. A continuación se indican los casos en comento:

NOMBRE
Andalón Serra Juan Armando
Salcedo Báez Angélica

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y las personas antes citadas.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento firmados por las partes, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precios pactados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar los contratos solicitados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Egresos**

### **Servicios Personales**

De la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilables a Sueldos”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables a sueldos; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos. A continuación se indican los casos en comento:

<b>NOMBRE</b>
Ballesteros de la Rosa Orlando
Rodríguez Rodríguez Ana Laura

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y las personas antes citadas.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento debidamente firmados, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precios pactados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar los contratos solicitados y las aclaraciones correspondientes, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 9

### Servicios Generales

De la revisión a la subcuenta “Renta de Oficinas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como documentación soporte recibos de arrendamiento que reunían requisitos fiscales; sin embargo, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO					
	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR		CONCEPTO	IMPORTE
PD-1/09-06	008	29-09-06	Valdés	Martínez	Renta de enero a agosto de 2006	\$36,432.00
PD-3/12-06	002	05-12-06	Valdés	Martínez	Renta de septiembre a diciembre de 2006	18,216.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$54,648.00</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- El contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador firmado por las partes, en el cual se detallara con toda precisión las condiciones, términos y precio pactado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar los contratos solicitados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 10

### Gastos en Actividades Específicas

En este rubro la Agrupación reportó en su Informe Anual un monto de \$121,707.89, integrado por el concepto que se detalla a continuación:

CONCEPTO	TOTAL
Tareas Editoriales	\$121,707.89

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se revisó la cantidad de \$121,707.89 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la Agrupación, constatándose que la documentación que los ampara, consistente en facturas de proveedores, así como kardex con sus respectivas Notas de Entrada y Salida de Almacén, cumple con lo establecido en la normatividad aplicable, con excepción de lo que a continuación se detalla:

- Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que no proporcionaron las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral que la Agrupación Política estaba obligada a editar en el ejercicio 2006, las cuales se detallan a continuación:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO
Mensual de Divulgación	Enero a Diciembre
Teórica Trimestral	Enero - Marzo Abril - Junio Julio - Septiembre Octubre - Diciembre

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Presentar las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico señaladas en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar las publicaciones solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **Conclusión 11**

### **Gastos por Amortizar**

- De la revisión a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, se observaron registros de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental, las cuales se detallan a continuación:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>IMPORTE</b>
PD-1/11-06	\$4,608.34
PD-2/12-06	4,619.55
<b>TOTAL</b>	<b>\$9,227.89</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- El kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de las notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, y coincidir con los registros contables.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 9.2, y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas y los kardex solicitados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 9.2, y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 12**

De la verificación a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de artículos susceptibles de inventariarse; sin embargo, no se localizó el kardex de los artículos señalados en dichas facturas ni sus respectivas notas de entrada y salida de almacén en la

documentación presentada a la autoridad electoral. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA			
PD-4/02-06	191	30-01-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual enero	\$4,485.00
PD-4/02-06	192	23-02-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual febrero	4,485.00
PD-3/03-06	193	27-03-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual marzo	4,485.00
PD-3/04-06	195	27-04-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual abril	4,485.00
PD-2/05-06	196	30-05-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual mayo	4,485.00
PD-2/06-06	197	29-06-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual junio	4,485.00
PD-1/07-06	198	30-07-06	José Luís Tress Nieto	2000 periódico mensual julio	4,485.00
PD-3/03-06	194	30-03-06	José Luís Tress Nieto	2000 revista 1er. trimestre	4,542.50
PD-1/07-06	199	31-07-06	José Luís Tress Nieto	2000 revista 2o. trimestre	4,542.50
<b>TOTAL</b>					<b>\$40,480.00</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- El kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de la notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, y coincidir con los registros contables.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar los kardex solicitados y sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.



## Conclusión 13

### Pasivos

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que existía un saldo en la cuenta de "Acreedores Diversos". A continuación se detalla el caso en comento:

NOMBRE	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO AL 31-12-06  (3) = (1-2)
	ADEUDOS GENERADOS (1)	PAGOS REALIZADOS (2)	
Valdéz Martínez Alfonso	\$15,048.00	\$0.00	\$15,048.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$15,048.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$15,048.00</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Presentar la integración detallada con mención de montos, nombre, concepto y fecha.
- Presentar las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados.
- Presentar los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, especificando si existe alguna garantía o aval para el crédito.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar la integración detallada, las pólizas, los contratos y los comprobantes que dieron origen a la deuda

generada en 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 15**

### **Registro Federal de Contribuyentes**

Con el objeto de complementar el expediente de la Agrupación Política que obra en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Agrupaciones políticas del Instituto Federal Electoral, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó proporcionar copia de la documentación que a continuación se detalla:

<b>DOCUMENTACIÓN SOLICITADA EN COPIA FOTOSTÁTICA</b>	
1.	Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Formato R-1 y, en su caso, R-2) de Alianza Ciudadana Independiente por México.
2.	Cédula de Identificación Fiscal expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de Alianza Ciudadana Independiente por México.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en los numerales 27, párrafos primero y doceavo del Código Fiscal de la Federación y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar el alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Cédula de Identificación Fiscal solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

## **b. No proporcionó información solicitada por la autoridad**

### **Conclusión 4**

#### **Ingresos**

Al verificar la cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. “Saldo Inicial”, contra el total del saldo final de la cuenta contable “Bancos” señalado en el Dictamen Consolidado de los informes anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio de 2005, tomo Alianza Ciudadana Independiente por México, apartado “Conclusiones finales de la revisión del informe”, punto 4, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	SALDO INICIAL	SALDO FINAL SEGÚN
	“INFORME ANUAL” 2006	DICTAMEN 2005
Bancos	\$13,102.00	0.00

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar las modificaciones correspondientes al Informe Anual del año 2006, considerando como saldo inicial la cifra de \$0.00.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas en el Tomo I, apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del 2000, que a la letra se transcribe:

*“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las Agrupaciones Políticas Nacionales en sus informes anuales, esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’, contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que*

*cuenta la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo final reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en bancos, será suficiente con que las Agrupaciones Políticas justifiquen contablemente, y de una manera pormenorizada, tales diferencias.”*

La solicitud anterior, se realizó con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el 14.2 del Reglamento de mérito.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir atender el requerimiento de la autoridad electoral, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 8**

Respecto al demás personal que formó parte de los Órganos Directivos registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Agrupaciones políticas, no se localizó remuneración alguna. A continuación se indican las personas no localizadas:

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
<b>Comité Ejecutivo Nacional</b>	
C. María del Rocío Cruz Martínez	Presidenta
C. Rubén Garcilazo González	Secretario General
C. José Adrián Romero Andalón	Secretaria de Acción Electoral
C. Carmen Rodríguez Palma	Secretario de Asuntos Internacionales
C. Cristian Ramo Cortés	Secretario de Promoción y Gestoría
C. María Guadalupe de los Ángeles Gómez Chavarría	Secretaria de Seguridad Social
C. Simón Carmona González	Secretario de Eventos Especiales
C. Carlos Lennon González Hernández	Secretario de Divulgación Ideológica

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
C. Luís Alberto Sánchez Ángeles	Secretario de Información y Propaganda
C. María de la Luz Macías García	Secretaria de Acción Femenil
C. Ricardo Sánchez López	Secretario de Asuntos Jurídicos
C. Pedro Rodríguez Palma	Secretario de Capacitación Política
C. Jaime Eduardo Martínez Arriaga	Secretario de Finanzas
C. J. Guadalupe Martínez Fajardo	Secretario de Fomento Deportivo
<b>Michoacán</b>	
C. Enrique Abrego León	Subdelegado General
C. María Justa Ábrego León	Subdelegada de Organización
C. Rolando Vieyra Rico	Subdelegado de Capacitación Política
C. Laura Rojas Hernández	Subdelegada de Acción Electoral
C. Jaime Ábrego Onofre	Subdelegado de Finanzas
C. Guadalupe Reyes Abad	Subdelegada de Acción Social
C. Cuauhtémoc Partida Cruz	Subdelegado de Divulgación Ideológica
C. Margarito Melo Lobato	Subdelegado de Información y Propaganda
C. Oralia Lobato Sánchez	Subdelegada de Promoción y Gestoría
C. Lorena Pintor Suárez	Subdelegada de Acción Femenil
C. José Lobato Camarena	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
C. Raúl León Alcántar	Subdelegado de Seguridad Social
C. Eustolia Arellano Hernández	Subdelegada de Eventos Especiales
C. María Valentina Ábrego Aguado	Subdelegada de Acción Juvenil Estatal
C. Leonel García Hernández	Subdelegado de Asuntos Agrarios
<b>Tlaxcala</b>	
C. Cleotilde Palacios Vázquez	Subdelegada General
C. Ma. de Lourdes Aguilar Palacios	Subdelegada de Organización
C. Guillermo Serrano Calderón	Subdelegado Adjunto de Organización
C. Karla Elizabeth Ascencio Velázquez	Subdelegada de Capacitación Política
C. Benita Flores Barela	Subdelegada Adjunta de Capacitación Política
C. Margarita Barba Licono	Subdelegada de Acción Electoral
C. Macario Barba Popoca	Subdelegado de Finanzas
C. Vianey Carmona Gonzalez	Subdelegada de Acción Social
C. Javier García Pérez	Subdelegado de Divulgación Ideológica
C. Maarilu García Susano	Subdelegada de Información y Propaganda
C. Omar García Susano	Subdelegado de Promoción y Gestoría
C. María Inés Marabilla Carvantes	Subdelegada de Acción Femenil
C. Ruperto Juan Marabilla Pérez	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
C. Rosalía Zamora Flores	Subdelegada de Seguridad Social
C. Oscar Vázquez Serrano	Subdelegado de Eventos Especiales
C. Roberta Serrano Calderón	Subdelegada de Acción Juvenil Estatal
C. Alma Lilia Xochihua Guerra	Subdelegada de Asuntos Agrarios
<b>Veracruz</b>	
C. María de Los Ángeles Fernández Hernández	Subdelegada General
C. Gabino Garcilazo González	Subdelegado de Organización
C. Iván Moisés Garcilazo Torres	Subdelegado de Capacitación Política
C. Lucía Guillermo Torres	Subdelegada de Acción Electoral
C. Juan Carlos Gutiérrez Hernández	Subdelegado de Finanzas
C. Nora Hernández Hidalgo	Subdelegada de Acción Social
C. Rocío Zamudio Urritia	Subdelegada de Divulgación Ideológica
C. Martha Lucrecia Trujillo Pérez	Subdelegada de Información y Propaganda
C. Rosenda Santiago Valles	Subdelegada de Promoción y Gestoría
C. Rocío Méndez Garcilaz	Subdelegada de Acción Femenil
C. Miguel Guillermo Torres	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
C. Armando Bregón Domínguez	Subdelegado Adjunto de Asuntos Jurídicos
C. Josefina González Torres	Subdelegada de Seguridad Social

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
C. Laura Miriam Vázquez Castillos	Subdelegada de Eventos Especiales
C. Jessica Hedra Rocha Fernández	Subdelegada de Acción Juvenil Estatal
C. Luís Arturo Gutiérrez Hernández	Subdelegado de Asuntos Agrarios
<b>Distrito Federal</b>	
C. Rubén Corona	Subdelegado General
C. Alejandro Díaz Durán	Subdelegado de Organización
C. Ma. Aide Martínez Fajardo	Subdelegada de Capacitación Política
C. Luís Felipe Zambrano Vilchis	Subdelegado de Acción Electoral
C. Silvia Almaguer Aurelia	Subdelegada de Finanzas
C. Arturo Sánchez Rojas	Subdelegado de Acción Social
C. Marcial Rodríguez Santoyo	Subdelegado de Divulgación Ideológica
C. Román Rodríguez Palma	Subdelegado de Información y Propaganda
C. Israel Argumedo Martínez	Subdelegado de Promoción y Gestoría
C. Martha González López	Subdelegada Adjunta de Promoción y Gestoría
C. Esperanza Martínez Fajardo	Subdelegada de Acción Femenil
C. Petra Martínez Díaz	Subdelegada de Asuntos Jurídicos
C. Aristeo Solano Téllez	Subdelegado de Seguridad Social
C. J. Manuel Garcés Jiménez	Subdelegado de Eventos Especiales
C. Norma Fany Aguilar Hernández	Subdelegada de Acción Juvenil Estatal
C. Armando Espino Esquerza	Subdelegado de Asuntos Agrarios
<b>Chiapas</b>	
C. Sara Borrás Cantiño	Subdelegada General
C. Elizabet Díaz Salas	Subdelegada de Organización
C. Aremi Geronimo López	Subdelegada de Capacitación Política
C. Sara Gil Sánchez	Subdelegada de Acción Electoral
C. Guillermo Daniel Gómez Cabasso	Subdelegado de Finanzas
C. Sandra Lilia González Orozco	Subdelegada de Acción Social
C. Antonio Hernández Méndez	Subdelegado de Divulgación Ideológica
C. Saúl Maldonado Monribot	Subdelegado de Información y Propaganda
C. Griselda Moreno Tovar	Subdelegada de Promoción y Gestoría
C. Adela Luz Ochoa Román	Subdelegada de Acción Femenil
C. Rubén Jesús Velasco	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
C. Javier de Jesús Sánchez Hidalgo	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
C. Rogelio Valencia Limas	Subdelegado de Seguridad Social
C. Elizabeth Ortiz Mejía	Subdelegada de Eventos Especiales
C. Rosa Isabel Villa Toro Contiño	Subdelegada de Acción Juvenil Estatal
C. Juan Carlos Solorzano Jiménez	Subdelegado de Asuntos Agrarios
<b>Guerrero</b>	
C. Ángela Arteaga Ortega	Subdelegada General
C. María del Rocío Acuña Mundo	Subdelegada de Organización
C. Camerino Agustín Estrada	Subdelegado de Capacitación Política
C. María de Los Ángeles Bahena Alcaraz	Subdelegada de Acción Electoral
C. Felipa Caminos Mondragón	Subdelegada de Finanzas
C. Milagros Osiris Caro Rosas	Subdelegada de Acción Social
C. María Galiana Ávila	Subdelegada de Divulgación Ideológica
C. Liliana Marcelo Ríos	Subdelegada de Información y Propaganda
C. María Mercedes Marcelo Peñalosa	Subdelegada de Promoción y Gestoría
C. Jazmín Manzanarez Chávez	Subdelegada de Acción Femenil
C. Ramiro Manzo Estrada	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
C. Juan Mateo García	Subdelegado de Seguridad Social
C. María Mercedes Martínez Vidales	Subdelegada de Eventos Especiales
C. Coral Aguilar Miguel	Subdelegada de Acción Juvenil Estatal
C. Felicitas Martínez Torres	Subdelegada de Asuntos Agrarios
<b>Morelos</b>	

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
C. Ana Belem Álvarez Méndez	Subdelegada General
C. Jesús Añvizuri García	Subdelegado de Organización
C. Israel Alvarado Pimentel	Subdelegado de Capacitación Política
C. Leonel Andrade Martínez	Subdelegado de Finanzas
C. Elvia Amador Gutiérrez	Subdelegada de Acción Femenil
C. Jesús Andrés Segundo	Subdelegado de Asuntos Agrarios

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Indicar la forma cómo se remuneró a las personas antes citadas.
- Presentar, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejen los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos.
- Presentar copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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

En relación con la conclusión **1**, la Comisión de Fiscalización consideró que se vulneró el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen:

### **“Artículo 35**

(...)

*11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la Comisión de Consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.*

*12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.”*

De la lectura de la anterior disposición se observa que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar a la Comisión de Fiscalización el informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

Dicho informe deberá presentarse dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio a que se reporte.

Ahora bien el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala:



*“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

Así las cosas, las agrupaciones deberán estar atentas al plazo para la presentación de sus informes, pues de lo contrario incumplirán con lo dispuesto en este artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente párrafos 11 y 12.

El incumplimiento de tales disposiciones genera que la autoridad no cuente con el tiempo necesario para la revisión de la contabilidad y registros de las agrupaciones políticas, aunado a que los plazos establecidos en la ley para la revisión de los informes son breves, por lo que si a pesar de que la agrupación tenía conocimiento del vencimiento de dicho plazo, debió entregar su informe a más tardar el dieciocho de mayo del año en curso lo que en la especie no sucedió.

Ahora bien, dado que las conclusiones **3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

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

*“Son obligaciones de las Agrupaciones políticas nacionales:*

*...*

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

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

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

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

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

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

*14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.*

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados

con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Comisión de Fiscalización.

Por lo tanto si la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, y en su caso informar verazmente a la autoridad sobre cualquier dato que ésta necesite conocer, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación y de proporcionar la información necesaria, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

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

En cuanto a la conclusión 3, la Agrupación dejó de observar, además, el artículo 1.2 del reglamento de la materia, que es del tenor siguiente:

*“1.2. TODOS LOS INGRESOS EN EFECTIVO QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN DEPOSITARSE EN CUENTAS BANCARIAS A NOMBRE DE LA AGRUPACIÓN, **QUE SERÁN MANEJADAS MANCOMUNADAMENTE** POR QUIENES AUTORICE EL ENCARGADO DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE CADA AGRUPACIÓN. ESTAS CUENTAS BANCARIAS SE IDENTIFICARÁN COMO CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). LOS ESTADOS DE CUENTA RESPECTIVOS DEBERÁN CONCILIARSE MENSUALMENTE Y SE REMITIRÁN A LA AUTORIDAD ELECTORAL CUANDO ÉSTA LO SOLICITE O LO ESTABLEZCA EL PRESENTE REGLAMENTO.”*

Derivado de lo anterior, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o la rinda falsamente o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y

14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

También se dejaron de observar se inobservaron los artículos 7.1 y 9.2, del reglamento en cita, que obligan a las agrupaciones a respaldar su egresos con la documentación correspondiente, ajustándose a los requisitos que en los mismos se indican y que en el evento la Agrupación no acreditó haber cumplido con los mismos. Dichos preceptos textualmente prescriben lo siguiente:

*7.1. LOS EGRESOS DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SOPORTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN QUE EXPIDA A NOMBRE DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA LA PERSONA A QUIEN SE EFECTUÓ EL PAGO. DICHA DOCUMENTACIÓN DEBERÁ CUMPLIR CON LOS REQUISITOS QUE EXIGEN LAS DISPOSICIONES FISCALES APLICABLES, CON EXCEPCIÓN DE LO SEÑALADO EN LOS SIGUIENTES PÁRRAFOS.*

*9.2. PARA EFECTOS DE LAS TAREAS EDITORIALES, SE UTILIZARÁ LA CUENTA "GASTOS POR AMORTIZAR" COMO CUENTA DE ALMACÉN, ABRIENDO LAS SUBCUENTAS QUE REQUIERAN. 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 QUIEN ENTREGA O RECIBE. SE DEBE 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.*

En este sentido, la agrupación política dejó de cumplir las obligaciones que le imponen dichos preceptos, pues no registró ni soportó correctamente los ingresos y egresos que reportó haber realizado durante el ejercicio objeto del informe, en los términos y con los requisitos que el propio reglamento señala.

Finalmente en la conclusión 13, se establece que la agrupación violó lo señalado en el artículo 12.3 del reglamento de la materia que literalmente dispone:

*"12.3. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, este deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documental y autorizados por*

*los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”*

El artículo 12.3 del Reglamento de la materia, señala las obligaciones que debe cumplir una agrupación en materia de registro y contabilidad de sus finanzas, así, cuando reporte un pasivo, deberá registrarlo con el detalle de su integración a efecto de que la autoridad electoral pueda verificar, en ejercicios posteriores el cumplimiento y pago de tales pasivos, con la finalidad de evitar que se reporten obligaciones inexistentes o por montos incorrectos, a efecto de contar con la información suficiente para verificar el cumplimiento de las obligaciones que la agrupación reporta tener.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.**

Por lo que se refiere a la conclusión 1, la agrupación presentó su informe fuera del plazo establecido en el Código electoral federal, toda vez que este venció el dieciocho de mayo del año en curso y la agrupación entregó su informe el veintiuno del mismo mes y año, por lo que resulta evidente que dicha presentación se realizó fuera del plazo legal y reglamentario señalado para ello.

Asimismo, cabe hacer mención de que el ocho de diciembre de dos mil seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas deberán presentar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 8 de enero del 2007 y concluye el 18 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación, por lo que agrupación tenía conocimiento del plazo a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

**“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES.—***En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.”*

De lo antes expuesto se concluye que la Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México presentó en forma

extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.

En cuanto a la conclusión **3**, relativa a que el contrato de apertura de cuenta bancaria que presentó con su Informe Anual señala como régimen de manejo del mismo “individual”, cuando de acuerdo con la normatividad, éste debe ser mancomunado, y la Agrupación hasta la fecha de cierre del dictamen que se revisa no dio respuesta a la solicitud expresa respecto de la aclaración o rectificación del régimen de manejo de la cuenta en el ejercicio 2006, en virtud de que no se tiene la certeza de que dicha cuenta fuera manejada mancomunadamente, como lo establece la normatividad, por lo que con tal omisión.

Lo anterior, en virtud de que mediante oficio mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó el contrato de apertura en el cual se indicara claramente el tipo de régimen de manejo de la cuenta bancaria citada, la tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en dicha cuenta, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación haya dado respuesta a tal solicitud.

Sobre la conclusión **4** debe decirse que se comprobó que la agrupación reportó un saldo inicial en el ejercicio 2006, que no coincide con el señalado en el Dictamen Consolidado de 2005, por lo que mediante oficio mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar las modificaciones correspondientes al informe anual del año 2006, considerando como saldo inicial la cifra de \$0.00, sin embargo, a la fecha de cierre del Dictamen Consolidado que se revisa, la Agrupación no ha dado respuesta a la referida solicitud, actualizándose la inobservancia del artículo 14.2 del reglamento de la materia.

Respecto de la conclusión **7**, referente a que la Agrupación no presentó 4 contratos de prestación de servicios, por el pago de honorarios asimilados (2 en “Servicios Personales” y 2 en “Tareas



Editoriales”), no obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento debidamente firmados, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precios pactados, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran y hasta la fecha de cierre del Dictamen Consolidado que nos ocupa, la Agrupación no ha dado respuesta al requerimiento, incumpliendo con ello el artículo 14.2 del reglamento de referencia.

Con relación a la conclusión **8**, al no haber encontrado cual fue la remuneración que recibieron 115 personas que integraron los órganos directivos de la Agrupación, no obstante que le fue solicitado por la Comisión de Fiscalización: indicar la forma cómo se remuneró a las personas antes citadas; presentar, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejen los registros contables correspondientes; proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos, presentar copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos, así como presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran, hasta la fecha de cierre del Dictamen Consolidado que se analiza, la Agrupación ha sido omisa en dar respuesta al referido requerimiento, por lo que es inconcuso que incumplió el numeral 14.2 del reglamento de fiscalización en materia de Agrupaciones Políticas.

En la conclusión **9**, dado que, derivado de la revisión a la subcuenta “Renta de Oficinas” la Agrupación omitió presentar el contrato de arrendamiento correspondiente, la Comisión le solicitó que presentara el contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador firmado por las partes, en el cual se detallara con toda precisión las condiciones, términos y precio pactado, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que hasta la fecha de cierre del Dictamen que se revisa, la Agrupación haya dado respuesta al requerimiento de mérito y en tal concepto, es claro que incumplió lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento de la materia.

En referencia a la conclusión **10**, relativas a que la Agrupación omitió presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro trimestrales de carácter teórico que estaba obligada a editar, mismas que conforme se establece en el Dictamen Consolidado que nos ocupa, fueron reportadas por un monto de \$121,707.89, encontrando que la documentación que ampara este concepto consistente en facturas de proveedores, kardex, con sus respectivas Notas de Entrada y Salida de Almacén cumplen con lo establecido en la normatividad, pero es el caso de que al verificar la documentación presentada se observó que no proporcionó las publicaciones mensuales ni las trimestrales, como era su obligación, en términos del artículo 38, párrafo 1, inciso h), del Código federal de Instituciones Electorales, en relación con el 12.4 inciso a) del reglamento de la materia, que establecen, por una parte, la obligación de editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral y por la otra, remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año de ejercicio, en el entendido de que en este caso, además de los documentos que exhibió la agrupación, debió anexar las publicaciones para comprobar, con la obra final, que efectivamente realizó los gastos declarados por tal concepto.

En este orden de ideas, debe decirse que la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación presentar las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico señaladas en el cuadro anterior, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que hasta la fecha de cierre del dictamen que se revisa la Agrupación haya dado respuesta alguna al requerimiento referido, incumpliendo con ello el artículo 14.2 del reglamento de fiscalización relativo a las Agrupaciones Políticas.

Por lo que toca a la conclusión **11**, en donde en la cuenta “Gastos por amortizar” la Agrupación omitió inicialmente presentar la documentación soporte por un monto de \$9,227.89, la Comisión de Fiscalización le solicitó las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; el kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de la notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha

propaganda, y coincidir con los registros contables, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin embargo, hasta la fecha de cierre del Dictamen Consolidado la Agrupación no ha dado respuesta al requerimiento que le fue formulado.

Respecto de la conclusión **12**, en donde se establece que la Agrupación omitió presentar el Kardex con la totalidad de las Notas de Entrada y Salida de Almacén, con un monto de \$40,480.00, la Comisión de Fiscalización le solicitó el kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de las notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, y coincidir con los registros contables y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que hasta la fecha de cierre del Dictamen Consolidado, la Agrupación haya dado respuesta alguna al respecto, por lo que resulta claro que inobservó lo estipulado en el artículo 12.3 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas.

Debe señalarse que además, en la comisión de la irregularidad que se estudia la Agrupación también inobservó el artículo 9.2 del reglamento de la materia antes transcrito, que la obliga a llevar un control de las entradas y salidas de almacén.

En referencia a la conclusión **13**, consistente en que la Agrupación omitió presentar la integración de los pasivos de la cuenta "Acreedores Diversos", así como las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento y los contratos o pagarés que documentaron la operación por un importe de \$15,048.00, para estar en aptitud de realizar una óptima revisión del Informe rendido, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación presentar la integración detallada con mención de montos, nombre, concepto y fecha; las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados; los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, especificando si existe alguna garantía o aval para el crédito, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, respecto de los cuales, la Agrupación fue omisa en dar respuesta, con el consecuente incumplimiento al numeral 14.2 del reglamento de fiscalización relativo a las Agrupaciones Políticas.

Con relación a la conclusión **15**, en donde se señala que se encontró la omisión de presentar el alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la Agrupación Política, para efectos de complementar el expediente de dicha Agrupación que obra en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Agrupaciones políticas de este Instituto, sin que hasta la fecha de cierre del dictamen que se revisa haya cumplimentado tal petición, con la consecuente inobservancia del numeral 14.3 de multicitado reglamento de fiscalización.

En la revisión de las conclusiones **3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15** se señala que de la revisión del Informe Anual se encontraron una serie de irregularidades en virtud de que la Agrupación omitió aportar diversos documentos que son soporte de sus ingresos y egresos en su Informe Anual, como era su obligación, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Comisión de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio STCFRPAP/1887/07 de 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 siguiente, le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso la información que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de que la Agrupación hizo caso omiso en dar respuesta en su totalidad al citado oficio de requerimiento, por lo que todas las conclusiones observadas no fueron subsanadas y en consecuencia, subsiste la existencia de todas y cada una de las irregularidades al revisar el Informe de referencia, actualizándose en todos los casos la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó detalladamente precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a las irregularidades observadas, referidas en las conclusiones, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Comisión de Fiscalización al omitir dar respuesta a la misma, demostrando una falta de cooperación, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las

obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de cada observación, la Comisión de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación **en todos los casos no dio respuesta** a los requerimientos formulados y en consecuencia, en ningún caso aportó los elementos necesarios para solventar la irregularidad respectiva, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

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

La finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar la obtención de los ingresos provenientes del erario público y de particulares, a efecto de que queden perfectamente identificadas las fuentes para acreditar así que estos tengan un origen lícito y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se les de a los mismos, esto es, que las Agrupaciones no se alleguen recursos ilegítimos y que por tal concepto tomen ventaja ilegal respecto de otras Agrupaciones que se limiten a obtener únicamente recursos permitidos por la ley y en su momento vigilar que el uso y destino que se les de a través de los egresos que realicen se legítimo.

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

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

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una Agrupación no presente documentación soporte de los gastos efectuados, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa, o bien, la Agrupación presente comprobantes a nombre de terceros cuando es obligación legal hacerlo a nombre de la Agrupación; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales o factura original debidamente endosada, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las Agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales o de campaña que presentan en cada periodo.

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

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

totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de éste.

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

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

Ahora bien, dado que en todas las conclusiones relativas a la Agrupación que se revisa se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un

requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

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

### **Calificación e individualización de la sanción.**

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

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

“ ...

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

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

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

...  
...



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

*17.1. EN EL CONSEJO GENERAL SE PRESENTARÁ EL DICTAMEN Y PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE HAYA FORMULADO LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN, PROCEDIENDO A IMPONER, EN SU CASO, LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. PARA FIJAR LA SANCIÓN SE TOMARÁN EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS Y LA GRAVEDAD DE LA FALTA, ENTENDIÉNDOSE POR CIRCUNSTANCIAS EL TIEMPO, MODO Y LUGAR EN EL QUE SE PRODUJO LA FALTA, Y PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD DE LA FALTA SE DEBERÁN ANALIZAR LA TRASCENDENCIA DE LA NORMA TRANSGREDIDA Y LOS EFECTOS QUE PRODUCE LA TRANSGRESIÓN RESPECTO DE LOS OBJETIVOS Y LOS INTERESES JURÍDICOS TUTELADOS POR EL DERECHO. EN CASO DE REINCIDENCIA, SE APLICARÁ UNA SANCIÓN MÁS SEVERA.*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

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

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio,

en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

1. Presentar extemporáneamente su informe anual.
2. El contrato de apertura de la cuenta bancaria presentado con motivo de la revisión de su informe anual de 2005 señala como régimen de manejo “Individual” y la Agrupación no dio respuesta a la solicitud de la autoridad respecto del régimen de manejo de la cuenta en 2006.
3. La Agrupación no presentó 4 contratos de prestación de servicios, por el pago de honorarios asimilados (2 en “Servicios Personales” y 2 en “Tareas Editoriales”).
4. La Agrupación omitió presentar un contrato de arrendamiento.
5. La Agrupación omitió presentar documentación soporte de la cuenta “Gastos por Amortizar”.
6. La Agrupación omitió presentar el kardex con la totalidad de las Notas de Entrada y Salida de Almacén.
7. La Agrupación omitió presentar el Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Formato R-1 o, en su caso, R-2) y la Cédula de Identificación Fiscal.
8. La Agrupación omitió informar cómo remuneró a 115 personas que integraron sus Órganos Directivos.
9. La cifra reportada como “Saldo Inicial” no coincide con lo señalado en el Dictamen Consolidado del ejercicio de 2005.

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas al agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado de manera extemporánea el 21 de mayo de de dos mil siete.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, no dio contestación a los mismos y en tal razón, es inconcuso que no presentó la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio 2006, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

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

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que demostró una total falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al no dar respuesta a los requerimientos que le fueron expresamente formulados.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

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

#### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

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

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

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

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

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

Así, de la revisión al cúmulo de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias relativas a las Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México se advierte que sí hubo reiteración de las diversas infracciones, a saber, en todas las conclusiones observadas, la Agrupación no aportó la información ni el soporte comprobatorio de todos los documentos que le fueron solicitados.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

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

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control

contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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



## I) La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2006.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus ingresos. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado diversas conclusiones sancionatorias las cuales se dividen como a continuación se explica:

En primer término, las faltas se agruparon en dos apartados, mismos que en su caso se subdividen tal y como se menciona a continuación:

I. Presentación extemporánea del informe y II. Documentación soporte, que se subdividió en a) No exhibió la documentación requerida por la autoridad, y b) No proporcionó la información requerida por la autoridad.

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

## **II) La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

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

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

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

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

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

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

Dentro del análisis del cúmulo de irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que impone al Agrupación la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

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

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

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

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como

consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos, de modo que se garantice la equidad en la contienda, en vista de que ningún Agrupación pueda obtener una ventaja ilegítima sobre sus competidores a partir de la ilicitud.

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

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

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la Agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la Agrupación con respecto a los demás contendientes, y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

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

### **III) Reincidencia**

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

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

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), misma que por el cobro de una multa impuesta en el ejercicio 2005 por la cantidad de \$49,140.00 (cuarenta y nueve mil ciento cuarenta pesos 00/100 M.N.) sólo le fue entregado un total de \$253,065.69 (doscientos cincuenta y tres mil sesenta y cinco pesos, 69/100 M.N.).

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este órgano el nueve de agosto de dos mil siete, la agrupación no fue seleccionada para recibir esta segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación ha recibido la cantidad total de \$258,153.05 (doscientos cincuenta y ocho mil ciento cincuenta y tres pesos, 05/100 M.N.).

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que

tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas tienen diversos montos involucrados, como en cada caso se especifican.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una



amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional “Alianza Ciudadana Independiente por México”, una multa consistente en 4,900 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$238,483.00 (doscientos treinta y ocho mil cuatrocientos ochenta y tres pesos 00/100 M.N.).

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además

pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

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

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

Asimismo, este Consejo General, ordena **dar vista** a la **Junta General Ejecutiva** de este Instituto en relación con la conclusión **10**, relativa a que la Agrupación omitió presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro trimestrales de carácter teórico que estaba obligado a editar, a efecto de que en ejercicio de sus atribuciones proceda conforme a derecho, respecto de la irregularidad referida.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 14 lo siguiente:

*14. La Agrupación no presentó el entero correspondiente a la retención de impuestos por un importe de \$9,504.00.*

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

## Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	IMPUESTOS RETENIDOS 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-06
10% ret IVA	\$4,752.00	\$4,752.00
10% ret ISR	4,752.00	4,752.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$9,504.00</b>	<b>\$9,504.00</b>

Cabe señalar que en el ejercicio de 2005 no reportó cantidad alguna en este rubro.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1877/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar el entero de los importes retenidos en 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los

artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que, tal como se indica en el Dictamen Consolidado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

*“23.2. INDEPENDIEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:*

*a) RETENER Y ENTERAR EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR CONCEPTO DE REMUNERACIONES POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO;*

*b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;*

*(...)”*

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el

acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar a la Secretaría de hacienda y Crédito Público el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes al ejercicio 2006, por un importe de \$9,504.00, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió además con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes correspondientes a los enteros por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondientes al ejercicio 2006.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, que le fue formulado para el

efecto de aclarar o solventar la irregularidad observada, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación originaria de presentar tal documentación, aunado a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

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

## **Finalidad**

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que

realizan, entre otros, mediante enteros por retención de impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para desvirtuar la comisión de la irregularidad que le fue observada en la revisión de su Informe Anual.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1877/07 de 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 siguiente, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, sin embargo, la Agrupación fue omisa en dar respuesta al requerimiento referido ya que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no ha dado contestación y mucho menos ha presentado prueba alguna de que haya desahogado sus obligaciones fiscales con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de las erogaciones realizadas por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2006 y como quedó precisado, hasta la fecha de cierre del dictamen que se analiza no ha dado respuesta a la solicitud de este Instituto.

En el presente caso, no obstante que ha demostrado su total falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora al omitir dar respuesta a los requerimientos que ésta le formuló, no es posible asumir dolo en la

conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues aunado a que no dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, consecuentemente no presentó documento alguno que aclare o desvirtúe las irregularidades observadas, es claro que de ninguna forma acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, no se desprende que le haya sido observada esta situación respecto de la falta de entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones correspondientes y de omisión de desahogo de requerimientos de la autoridad fiscalizadora por lo que se concluye que la Agrupación política no es reincidente en este tipo de irregularidades.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que en el presente caso, además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión **14** por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no ha dado contestación a la solicitud de la Comisión de Fiscalización y por tanto, no ha demostrado haber cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006 que ascienden a \$9,504.00.

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

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

“ ...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los*



*montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

*...*

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

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las

irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

**a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **14** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*“De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de presentar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y

- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

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

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de

Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generados en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 21 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una total desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de darle contestación y por tanto, de presentar la documentación, por lo que

continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado el requerimiento que le fue formulado, demostrando su total falta de cooperación con la Comisión de Fiscalización y por tanto, deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal

subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

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

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

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

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto*



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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al

cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, esté en proceso de pago de los impuestos, hasta en tanto reciba “clave dinámica” esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada, ni la exime del cumplimiento de su obligación.

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

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con sus obligaciones de cumplimentar el requerimiento expreso que le formuló la autoridad electoral de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación haya dado respuesta al requerimiento y cumplimentara la omisión originaria, por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

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

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, no se acredita que la Agrupación haya incurrido en reincidencia respecto de la irregularidad que le fue observada.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

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

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

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio. Además, con la omisión de dar respuesta al requerimiento que le fue formulado, demuestra una total falta de cooperación con la autoridad administrativa.
  
- e) La omisión de respuesta al requerimiento, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas, como es la no presentación de documentación comprobatoria, que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que a su vez tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## **5.10 Agrupación Política Nacional, Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 1 y 6 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.** presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

*6. La Agrupación no presentó el contrato de comodato o de arrendamiento que acredite el domicilio, por un importe de \$3,338.00.*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

#### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

##### **Conclusión 1**

El 23 de julio de 2007, la Agrupación Política Nacional **Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.** entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.

El 18 de mayo de 2007, se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras reportadas en las balanzas de comprobación, auxiliares, pólizas contables y comprobantes, documentación que fue presentada por la Agrupación en dicha fecha; y se verificaron las cifras consignadas en el Informe Anual "IA-APN" una vez presentado, en forma

extemporánea, el 23 de julio de 2007. Mediante oficio STCFRPAP/669/07 del 1 mayo de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de abril del mismo año, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas le solicitó a la Agrupación que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2006, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual "IA-APN" y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 2, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito sin número del 18 de mayo de 2007, la Agrupación presentó la siguiente documentación:

" (...)

1.- (...)

2.- *De acuerdo al Art. 12.4*

2.1 *Carpeta de Contabilidad de Enero-Julio del ejercicio 2006.*

2.2 *Carpeta de Contabilidad de Agosto-Diciembre del ejercicio 2006.*

2.3 *Conciliaciones Bancarias de Enero a Diciembre del ejercicio 2006, así como Estados de Cuenta Bancarios.*

2.4 *Balanzas de Comprobación de Enero-Diciembre del ejercicio 2006, así como Estados Financieros, (Balance General, Estado de Resultados) (...)*

2.5 (...)

3.- *Auxiliares*

3.1 *Auxiliares Contables de Ingresos de Enero-Diciembre de 2006.*



3.2 *Auxiliares Contables de Egresos de Operaciones Ordinarias, de Enero – Diciembre de 2006.*

3.3 *Auxiliares Contables de Bancos de Enero – Diciembre de 2006.*

3.4 *Auxiliares Contables de Gastos por Amortizar, de Enero-Diciembre de 2006*

3.5 *Auxiliares Contables de Pasivos, de Enero – Diciembre de 2006*

3.6 *Inventario de Mobiliario y Equipo de Oficina 2006 (...)*

#### 4 *Actividades Editoriales*

4.1 (...)"

Adicionalmente, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el **23 de julio de 2007**, la Agrupación proporcionó la siguiente documentación:

#### "FORMATOS

1.1 *IA-APN*

1.2 *IA-1-APN*

1.3 *IA-2-APN*

1.4 *IA-3-APN*

1.5 *Control de Folios según Formato CF-RAF-APN (...)"*

#### **Conclusión 6**

Como se desprende de la conclusión **6** del cuerpo del Dictamen, de la revisión a la subcuenta "Teléfonos", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que tenían una dirección distinta a la del domicilio de la Agrupación. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	DIRECCIÓN (*)	IMPORTE
PE 01/11-06	070106100266340	05-11-06	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Servicio telefónico del número: 52076565	Cll Río Panuco 212 R de la plata y R Duero Cuauhtémoc México, D.F. C.P. 06500-CR -06401	\$2,866.00
PE 02/12-06	070106110253663	05-12-06	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Servicio telefónico del número: 52076565		472.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$3,338.00</b>

**NOTA:** (\*) Domicilio de la agrupación: Madrid No. 21-315 Colonia Tabacalera, México, D.F. C.P. 06030.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1924/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual se localizaron domicilios distintos en las facturas por concepto de servicio telefónico.
- Proporcionar el contrato de comodato y/o de arrendamiento, por el uso o goce de bienes muebles e inmuebles, según el caso, debidamente firmados.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 20.1 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

### 3. Servicios Generales

*c) Respecto a los recibos telefónicos con distinta dirección, se debió a que el inmueble con domicilio de Río Panuco No. 212; el dueño del predio solicitó (sic) por un período de tiempo el inmueble, y como consecuencia (sic) fue necesario trasladarnos provisionalmente a las oficinas con domicilio a la calle de Madrid No. 21 Int. 315.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando manifestó que el domicilio era provisional, no presentó el contrato de comodato y/o arrendamiento de los dos domicilios señalados en el cuadro que antecede; por tal razón, la observación no quedó subsanada por un importe de \$3,338.00.

En consecuencia, al omitir presentar los contratos de comodato solicitados la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con diversos artículos a saber:

En relación con la conclusión **1**, la Comisión de Fiscalización consideró que se vulneró el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen:

### ***“Artículo 35***

*(...)*

*11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la Comisión de Consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.*

*12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.”*

De la lectura de la anterior disposición se observa que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar a la Comisión de Fiscalización el informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

Dicho informe deberá presentarse dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio a que se reporte.

Ahora bien el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala:

*“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio*

*que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

Así las cosas, las agrupaciones deberán estar atentas al plazo para la presentación de sus informes, pues de lo contrario incumplirán con lo dispuesto en este artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente párrafos 11 y 12.

El incumplimiento de tales disposiciones genera que la autoridad no cuente con el tiempo necesario para la revisión de la contabilidad y registros de las agrupaciones políticas, aunado a que los plazos establecidos en la ley para la revisión de los informes son breves, por lo que si a pesar de que la agrupación tenía conocimiento del vencimiento de dicho plazo, debió entregar su informe a mas tardar el dieciocho de mayo del año en curso lo que en la especie no sucedió.

Por lo que se refiere a la conclusión **6**, la agrupación dejó de observar lo siguientes artículos:

Artículo 34

...

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

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre

otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

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

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

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

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, incumplió con lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

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

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

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

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

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

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Por lo que se refiere a la conclusión 1, consta en el dictamen consolidado que el 23 de julio de 2007, la Agrupación Política Nacional **Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.** entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.

Asimismo, cabe hacer mención de que el ocho de diciembre de dos mil seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas deberán presentar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 8 de enero del 2007 y concluye el 18 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación, por lo que agrupación tenía conocimiento del plazo a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

**“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER**



**EFFECTOS GENERALES.**—*En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.”*

De lo antes expuesto se concluye que la Agrupación Política Nacional Alianza Nacional Revolucionaria, A.C. presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.

Esta conducta generó que la autoridad contará con menos tiempo para realizar su labor de revisión dificultando las actividades de fiscalización

y poniendo en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas de los recursos de las agrupaciones políticas.

Por lo que corresponde a la conclusión **6**, en el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó como soporte documental facturas que tenían una dirección distinta a la del domicilio de la Agrupación por lo que fue requerida para efecto de aclarar la observación o presentar en su caso, el contrato de comodato y/o arrendamiento, por el uso o goce de bienes muebles e inmuebles, según el caso debidamente firmados, la agrupación omitió presentar los documentos solicitados, consecuentemente, incumplió con los artículos los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

De la lectura de los artículos citados, se desprende una obligación de gran trascendencia, contenida en el Código electoral, consistente en entregar la documentación que la propia comisión solicite a la agrupación política, respecto a sus ingresos y egresos, lo cuál se robustece con lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento de la materia que señala además la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso de no entregarse o permitir el acceso a los documentos que soportan los ingresos y egresos de la entidad política en cuestión, se traduce en un incumplimiento a las normas ya citadas.

En el caso en concreto, de la revisión a la subcuenta “Teléfonos”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que tenían una dirección distinta a la del domicilio de la Agrupación, motivo por el cuál, la autoridad electoral requirió a la agrupación política a efecto de que ésta en ejercicio del derecho de audiencia que le asiste, presentara aclaraciones y el contrato de comodato y/o arrendamiento, por el uso o goce de bienes muebles e inmuebles, debidamente firmados.

La agrupación política se limitó a explicar la razón por la cuál existe una diferencia en la dirección que se señala en las facturas y la que corresponde a la agrupación, sin embargo, ninguno de los contratos que deberían existir en virtud del cambio provisional de domicilio fue entregado a esta autoridad, tal y como consta de la respuesta de la agrupación política a esta autoridad:

Escrito sin número del 7 de septiembre de 2007.

“(..)

### 3. Servicios Generales

*d) Respecto a los recibos telefónicos con distinta dirección, se debió a que el inmueble con domicilio de Río Panuco No. 212; el dueño del predio solicito (sic) por un período de tiempo el inmueble, y como consecuencia (sic) fue necesario trasladarnos provisionalmente a las oficinas con domicilio a la calle de Madrid No. 21 Int. 315.”*

En resumen, tenemos que la obligación consiste en entregar y permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k del Código de la materia y artículo 14.2 del Reglamento de mérito, la agrupación dio respuesta a la autoridad electoral, sin embargo no entregó el contrato de comodato y/o arrendamiento requerido, queda acreditado pues, el incumplimiento a la obligación citada.

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta o el ingreso obtenido, ya que la documentación soporte, consistente en un contrato de arrendamiento o comodato no fue entregado a esta autoridad.

Asimismo, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Por lo anterior, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

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

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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a*

*imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **6** del Dictamen correspondiente, consistente en la omisión de entrega del contrato de comodato o de arrendamiento que acredite el domicilio, por un importe de \$3,338.00; atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó de forma extemporánea su informe anual y omitió presentar los contratos de comodato y/o arrendamiento solicitados, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

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

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “**Alianza Nacional Revolucionaria A.C**”, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado en forma extemporánea el 23 de julio de 2007.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1924/07 del 22 de agosto de 2007, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación presentando aclaraciones, no así los contratos de comodato o arrendamiento solicitados. En consecuencia, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización haciendo aclaraciones de la razón por la cuál aparecía un domicilio distinto en las facturas al que corresponde a la agrupación, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en requerir el contrato de comodato o arrendamiento que acreditara el domicilio.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de las faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación del documento (contrato) para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la entrega extemporánea del informe y la omisión de la entrega de un contrato de comodato o arrendamiento según fuera el caso, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos



operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en dos irregularidades que trastocaron la obligación de presentar oportunamente su informe anual y el documento (contrato de arrendamiento o comodato) que acredite el domicilio, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en dos faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que se acredita la pluralidad.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la omisión de entrega del contrato de comodato o arrendamiento que acredite el domicilio, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que las faltas acreditadas se califica como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo dos faltas de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de las faltas acreditadas, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, inciso

k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación que respalde sus egresos o ingresos.

En ese sentido, como la agrupación presentó en forma extemporánea su informe anual y omitió entregar un contrato de arrendamiento o comodato, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas dificultando la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los

partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que las agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó segunda ministración a la agrupación política analizada.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil, doscientos noventa y tres 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La presentación extemporánea del informe, pone en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La omisión al no presentar el contrato de comodato o de arrendamiento, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, las conductas apuntadas trastocan disposiciones legales y reglamentarias que ponen en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no entregar los documentos requeridos por la autoridad.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$3,338.00, toda vez que es la suma de dos facturas en las que se detectó la diferencia en el domicilio de la agrupación y la que aparece en el concepto de las mismas.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos



trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.**”, una multa consistente en 4,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$194,680.00 (ciento noventa y cuatro mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

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

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

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

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 7 lo siguiente:

*7. La Agrupación presentó facturas que resultaron presumiblemente apócrifas según se consultó en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT” y no proporcionó las aclaraciones al respecto, por un importe total de \$232,000.00.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión 7 del cuerpo del dictamen, al revisar la subcuenta “Gastos por Amortizar”, subcuentas “Siervo de la Nación Mensual” y “Siervo de la Nación Trimestral”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas, de las cuales con la finalidad de verificar su autenticidad, se consultó en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de

terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	SUBCUENTA	PROVEEDOR: CANTU MAISSON ALFREDO RFC: CAMA-600112-4CA				
		NÚMERO DE FACTURA	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN	PARCIAL	TOTAL
PD 01/04-06	Siervo de la Nación Mensual	748	31-05-06	“EL COMPROBANTE QUE SE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”  “EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO.....”.	\$43,500.00	\$58,000.00
	Siervo de la Nación Trimestral				14,500.00	
PD 01/06-06	Siervo de la Nación Mensual	773	25-07-06		43,500.00	58,000.00
	Siervo de la Nación Trimestral				14,500.00	
PD 01/09-06	Siervo de la Nación Mensual	778	03-10-06		43,500.00	58,000.00
	Siervo de la Nación Trimestral				14,500.00	
PD 02/12-06	Siervo de la Nación Mensual	784	11-12-06		43,500.00	58,000.00
	Siervo de la Nación Trimestral				14,500.00	
<b>Total</b>					<b>\$232,000.00</b>	<b>\$232,000.00</b>

Al no tener la certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no podía considerar como comprobado el gasto.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1924/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo del 2005 y 28 de abril de 2006.

Con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación dio contestación al oficio de observaciones de la autoridad electoral; sin embargo, respecto a este punto no dio respuesta, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al presentar facturas que presumiblemente son apócrifas según se consultó en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT” y no proporcionar aclaración alguna, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$232,000.00

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2006.

La observación consistió en que de la revisión a la subcuenta “Gastos por Amortizar”, subcuentas “Siervo de la Nación Mensual” y “Siervo de la Nación Trimestral”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas, de las cuales con la finalidad de verificar su autenticidad, se consultó en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales” resultó que: “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1924/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación dio contestación al oficio de observaciones de la autoridad electoral; sin embargo, respecto a este punto no dio respuesta.

Es responsabilidad de la agrupación política, verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, aunado a que no manifestó ninguna aclaración respecto a la irregularidad observada, la normatividad es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con las cuatro facturas consideradas presumiblemente apócrifas, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a la factura precitada, y éste no dio respuesta alguna al requerimiento de la autoridad, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente dando respuesta al oficio enviado por la autoridad para hacer de su conocimiento irregularidades observadas, sin embargo, también resulta cierto que respecto a la irregularidad observada que se refleja

en la conclusión 7 y que se analiza, no expuso aclaración alguna. Por lo que, el hecho de no exhibir los documentos originales auténticos o prueba alguna, la Comisión no puede tener certeza de que dichas facturas no son apócrifas, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1924/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007, no manifestando ninguna aclaración respecto a la irregularidad observada, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 7 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.

## **5.12 Agrupación Política Nacional, Agrupación Social Democrática**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 3 lo siguiente:

*3. La Agrupación omitió presentar las 12 publicaciones mensuales, así como las 4 de carácter teórico-trimestral.*

### **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Tareas Editoriales**

Al revisar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico-trimestral que por mandato legal debió editar en el periodo de enero a diciembre de 2006.

Asimismo, de la verificación a la contabilidad presentada por la Agrupación al 31 de diciembre de 2006, no se localizó el registro de gastos por este concepto.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1943/06 del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas le solicitó lo siguiente:

- La totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y teórico-trimestrales en original.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejaran los Egresos o, en su caso, los Ingresos de las aportaciones en especie por las publicaciones

solicitadas, así como su registro de control a través de la cuenta 105 "Gastos por amortizar".

- Las facturas que ampararan el gasto realizado en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, los recibos de aportación de asociados y simpatizantes en especie.
- El contrato celebrado por la aportación en especie recibida por la Agrupación, el cual debería contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- La cotización de valor de mercado del bien aportado.
- El formato "CF-RSES-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.
- El kardex correspondiente con sus respectivas notas de entrada y salida.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 9.2, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



*“(...) es preciso señalar que nuestra Agrupación no ha tenido actividades de ninguna especie debido a la problemática que se ha presentado para la apertura de cuentas bancarias, en consecuencia no es posible entregar la documentación solicitada”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que no ha realizado actividades de ninguna especie debido a la problemática que se ha presentado para la apertura de cuentas bancarias, la normatividad es clara al señalar que las Agrupaciones Políticas con Registro tienen la obligación de editar sus publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico-trimestral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización consideró que ha lugar dar vista a la Junta General Ejecutiva, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

Resulta pertinente señalar, en primer término, que como se desprende del dictamen que se revisa, mediante escrito CEN-002-2007 del 18 de mayo de 2007, la Agrupación presentó su informe anual correspondiente a 2006, donde manifestó que:

*“Cabe señalar que nuestra agrupación no había podido recibir las ministraciones correspondientes al ejercicio 2005 ya que el cheque fue emitido correctamente a nombre de ‘Alianza Social Democrática’ sin embargo el Consejo General del IFE, en su sesión del 12 de mayo de 2005, resolvió que deberíamos cambiar la denominación de nuestra asociación (CG82/2005). Cumpliendo con dicha resolución, cambiamos la denominación de nuestra asociación por ‘Agrupación Social Democrática’, siendo aprobado este cambio por el propio Consejo el 30 de noviembre de 2005 (CG242/2005).*

*Esta situación retrasó los trámites para nuestra inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes y en consecuencia la apertura de la cuenta de cheques que en nuestro caso ha sido bastante complicada debido a que nuestra Acta Constitutiva no se realizó ante Notario Público, lo cual implicó solicitar copias certificadas por el propio IFE para acreditar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ante las instituciones bancarias, nuestra personalidad jurídica para realizar los trámites correspondientes.*

*Finalmente, en el mes de marzo de 2007, pudimos recibir la tercera ministración correspondiente al año de 2005 y estamos por recoger las correspondientes a 2006 y 2007.*

*Por estos motivos, nuestro Informe no contempla ingresos ni egresos durante 2006, ya que es hasta el mes de (sic) 2007*

*cuando, por primera vez, recibimos recursos como Agrupación Política Nacional y éstos serán reportados en el próximo informe anual”*

Debe señalarse que la Agrupación en su Informe Anual no reportó Ingresos durante el ejercicio 2006, como se confirma con lo señalado por la propia Comisión de Fiscalización, que a la Agrupación le correspondió durante el ejercicio de 2006, Financiamiento Público por un total de \$231,967.36; sin embargo, dicho monto no le fue entregado en virtud de que mediante acuerdo CG242/2005 se aprobó el cambio de denominación de la Agrupación, por lo tanto los Ingresos serán reportados en el informe anual de 2007.

Particularmente, respecto de la observación referente a que omitió presentar las 12 publicaciones mensuales, así como las 4 de carácter teórico-trimestral, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que *“... es preciso señalar que nuestra Agrupación no ha tenido actividades de ninguna especie debido a la problemática que se ha presentado para la apertura de cuentas bancarias, en consecuencia no es posible entregar la documentación solicitada”*.

Si bien es cierto que aun cuando la Agrupación indica que no realizó actividades de ninguna especie debido a la problemática que se ha presentado para la apertura de cuentas bancarias, la normatividad es clara al señalar, sin excepción alguna, que las Agrupaciones Políticas con Registro tienen la obligación de editar sus publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico- trimestral, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Este Consejo General concluye que el conocimiento y en su caso, la imposición de sanciones por la comisión de la irregularidad observada a la Agrupación Política, consistente en omitir presentar las 12 publicaciones mensuales, así como las 4 de carácter teórico-trimestral, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es competencia de la Junta General Ejecutiva, y en tal razón, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista al citado órgano a fin de que determine lo que en derecho procede.

En razón de lo antes expuesto y toda vez que la irregularidad observada a la Agrupación Social Democrática consistió en omitir presentar las 12 publicaciones mensuales, así como las 4 de carácter teórico-trimestral, este Consejo General ordena que **se de vista a la Junta General Ejecutiva de este Instituto**, a efecto de que determine al respecto lo que en derecho proceda.

## **5.15 Agrupación Política Nacional, Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía**

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

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5, 6, 8, 9, 10 y 11** las cuales, como ha quedado establecido se analizarán por temas.

### **I. Documentación soporte**

#### **a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.**

#### **Conclusiones 4, 5, 6, 8, 9, 10 y 11**

##### **Conclusión 4**

*4. La Agrupación no presentó 12 estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias de la Institución Bancaria BBVA Bancomer, S.A., cuenta 0451682784.*

##### **Conclusión 5**

*5. La Agrupación no reflejó en el formato "IA-APN" Informe Anual el saldo inicial de \$30,333.60 reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2005.*

## **Conclusión 6**

*6. La Agrupación no presentó la ficha de depósito correspondiente a una Aportación de un Asociado en efectivo por \$18,000.00.*

## **Conclusión 8**

*8. La Agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios por \$112,116.72 y omitió aclarar dos recibos de honorarios asimilados a salarios con folio duplicado.*

## **Conclusión 9**

*9. La Agrupación realizó gastos por concepto de consumo de gasolina por \$3,975.00; sin embargo, no reportó equipo de transporte.*

## **II. Requerimiento de autoridad**

### **b) Órganos directivos**

## **Conclusión 10**

*10. La Agrupación no indicó la forma en la que le remuneró a uno de los integrantes de sus Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de abril a diciembre de 2006.*

## **Conclusión 11**

*11. La Agrupación no señaló la forma en que remuneró a sus órganos directivos a nivel nacional y estatal.*

## **Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### **1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.**

#### **a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.**

## Conclusión 4.

### Bancos

- ♦ De la verificación a las balanzas de comprobación y a los auxiliares contables específicamente de la cuenta de “Bancos”, se observó que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias de la cuenta que se detalla a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES NO PRESENTADAS
BBVA Bancomer, S.A.	0451682784	Enero a Diciembre de 2006

Convino señalar que mediante oficio STCFRPAP/650/07 del 1 de mayo de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de abril del mismo año, la autoridad electoral le solicitó presentar lo siguiente:

“(...)

*Con base en lo establecido en el artículo 12.4 y demás disposiciones aplicables del Reglamento citado, junto con el informe anual deberá remitir a la autoridad electoral lo siguiente:*

(...)

- 1. Los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones mensuales correspondientes al año que se reporta de la cuenta bancaria “CB-APN” señalada en el Reglamento de la materia y, en su caso, los estados de cuenta de inversiones en valores.*

(...)”

En consecuencia, con el objeto de que se procediera a verificar las cifras reportadas en el Informe Anual, así como en sus anexos, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007 notificado por estrados el 24 de agosto de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó nuevamente presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de las cuentas correspondientes a los meses indicados en la columna “Estados de cuenta no presentados” del cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1 y 1.2 del Reglamento de la materia.

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado;** por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los doce estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1 y 1.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 5.**

#### **Saldo Inicial**

Al verificar la cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. “Saldo Inicial”, contra el saldo inicial de la cuenta contable “Bancos” reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2006 y el importe reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2005, Tomo “Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía”, apartado “Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, punto 5. Saldo Final de “Bancos”, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGUN		DIFERENCIA
	“IA-APN”	SALDO INICIAL BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENERO-2006	
Caja		\$1,500.00	\$1,500.00
Bancos		28,833.60	
<b>TOTAL</b>	<b>\$28,833.60</b>	<b>\$30,333.60</b>	<b>\$1,500.00</b>

Cabe mencionar que las cuentas “Bancos” e “Inversiones” formaban parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio 2006.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007 notificado por estrados el 24 de agosto de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las modificaciones correspondientes al formato “IA-APN” Informe Anual 2006, reportando como saldo inicial la cifra de \$30,333.60.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, en concordancia con los criterios señalados por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del Ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2000, que a la letra establece:

*“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las Agrupaciones Políticas Nacionales en sus informes anuales, esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último (sic) informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’ contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del Informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo final reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en bancos, será suficiente con que las Agrupaciones Políticas justifiquen contablemente, y de una manera pormenorizada, tales diferencias.”*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado;** por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no reportar en el formato “IA-APN” como saldo inicial la cifra de \$30,333.60, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 6.**

### **Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes**

De la revisión a la cuenta “Aportaciones”, subcuenta “Aportaciones de Asociados”, sub-subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro contable de una póliza que presenta como soporte documental un recibo “RAF-APN” el cual ampara aportaciones en efectivo; sin embargo, carece de su respectiva ficha de depósito. A continuación se detalla el recibo en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>IMPORTE</b>
PI-02/02-06	\$18,000.00

En consecuencia, mediante solicitud notificada por estrados el 24 de agosto de 2007, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- La póliza detallada en el cuadro que antecede con su respectivo soporte documental.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal



de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado;** por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar la póliza con su respectivo soporte documental (ficha de depósito) por \$18,000.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### Conclusión 8.

De la revisión efectuada a la cuenta de “Gastos por Actividades Específicas”, subcuentas “Gastos en Educación y Capacitación Política” y “Gastos en Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que aun cuando presentan su respectivo soporte documental, consistente en recibos de honorarios asimilados a salarios, no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos. A continuación se indican los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NUM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-05/03-06	7	06/03/06	Anastasio Pérez Caríño	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	\$10,636.50	A
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-04/03-06	7	06/03/06	Francisca De la Cruz Victoria	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	10,636.50	A
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-05/01-06	1	18/01/06	Guillermo Herrera Veloz	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	3,000.00	
	PE-05/02-06	5	18/01/06	Guillermo Herrera Veloz		3,292.00	
	PE-19/03-06	10	20/03/06	Guillermo Herrera Veloz		3,292.00	B
Gastos en Tareas Editoriales	PE-04/04-06	12	04/04/06	Guillermo Herrera Veloz	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	5,389.00	
	PE-08/04-06	13	18/04/06	Guillermo Herrera Veloz		3,292.00	
	PE-02/09-06	14	13/09/06	Guillermo Herrera Veloz		3,292.00	
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-04/02-06	4	21/02/06	Juan Guadalupe Zapata	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	2,607.00	
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-03/02-06	3	12/02/06	Karina Ochoa Muñoz	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	2,639.00	
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-05/02-06	6	21/02/06	Leonardo Ramos Garduño	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	4,316.00	
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-08/03-06	8	10/03/06	Luis Reza Reyes	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	7,508.00	
	PE-11/03-06	9	12/03/06	Luis Reza Reyes		7,508.00	
Gastos en Tareas Editoriales	PE-03/04-06	10	20/03/06	Luis Reza Reyes	Apoyo en la logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	5,389.00	B
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-04/01-06	2	11/06/06	Luis Reza Reyes	Apoyo logística del Foro Sobre Derechos y Cultura Indígena	5,425.00	

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NUM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
Gastos en Tareas Editoriales	PE-07/02-06	319	24/02/06	Norma Chávez Madrid A.	Honorarios por contenidos en los boletines de Enero a Abril 2006	8,473.68	
Gastos en Tareas Editoriales	PE-08/02-06	320	27/02/06	Norma Chávez Madrid A.	Honorarios por contenidos en los boletines de Mayo a Agosto 2006	8,473.68	
	PE-01/03-06	322	02/03/06	Norma Chávez Madrid A.	Honorarios por contenidos en los boletines de Septiembre a Octubre 2006	8,473.68	
	PE-02/03-06	323	03/03/06	Norma Chávez Madrid A.	Honorarios por contenidos en los boletines de Noviembre a Diciembre 2006	8,473.68	
<b>TOTAL</b>						<b>\$112,116.72</b>	

Adicionalmente, existe duplicidad en el número de folios de dos recibos detallados en el cuadro que antecede que se encuentran referenciados con las letras “A” y “B”.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007 notificado por estrados el 24 de agosto de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios detallados en el cuadro anterior debidamente firmados.
- Las aclaraciones correspondientes de los folios duplicados señalados con “A” y “B” de la columna “Referencia” del cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran

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

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado;** por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$112,116.72.

En consecuencia, al no presentar los contratos de prestación de servicios solicitados y las aclaraciones correspondientes a dos folios duplicados de honorarios asimilados a sueldos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 9.**

De la revisión a la subcuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Diversos”, se localizó el registro de pólizas que presentan comprobantes por concepto de gasolina, sin embargo, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que la Agrupación no reportó equipo de transporte. A continuación se detalla el importe del gasto en comento:

<b>SUBCUENTA</b>	<b>IMPORTE</b>
Diversos	\$3,975.00

Fue importante señalar que dichos automóviles si no son propiedad de la Agrupación, tuvieron que haber sido dados en comodato, por lo que representaba un ingreso para la Agrupación, el cual debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según sea el caso.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007 notificado por estrados el 24 de agosto de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Una relación detallando los automóviles que fueron beneficiados y, en caso de no ser propiedad de la Agrupación, proporcionar los contratos de comodato.
- Los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes.
- Los controles de folios formato “CF-RAS-APN”, en los que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de los ingresos y egresos.

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de la materia.

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado;** por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$3,975.00.

En consecuencia, al realizar gastos por concepto de consumo de gasolina y no reportar “Equipo de Transporte” la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de la materia.

## **II. Requerimiento de autoridad**

### **b) Órganos Directivos**

#### **Conclusión 10**

Referente al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional y estatal de la Agrupación Política Nacional y que se encuentran registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, de la revisión a la subcuenta “Educación y Capacitación Política” se observó un pago a uno de sus integrantes por concepto de honorarios asimilados a sueldos, el cual se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DEL RECIBO	NOMBRE DEL PRESTADOR DE SERVICIOS	PERIODO EN QUE SE REALIZARON LOS PAGOS	CONCEPTO	IMPORTE	MESES EN QUE NO SE LOCALIZARON PAGOS
PE-4/04-06	04-04-06	Julián Valdez Manuel	Marzo	Apoyo en la logística del taller comunidad y autonomía derechos indígenas,	\$5,000.00	Enero, febrero, y de abril a diciembre

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007 notificado por estrados el 24 de agosto de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en la que se remuneró a la persona citada en el cuadro que antecede, en los meses señalados en la columna “Meses en que no se localizaron pagos”.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.**

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 11

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, en específico a las cuentas de Egresos, se observó que la Agrupación no reportó la forma en que se remuneró a la mayoría del personal que formó parte de los Órganos Directivos registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
	<b>CONSEJO DIRECTIVO NACIONAL</b>	
Nacional	C. Carlos de Jesús Alejandro	Coordinador General
Nacional	C. Juan Manuel González Vidales	Coordinador General Suplente
Nacional	C. Guillermo Hernández Chapa	Secretario de Organización
Nacional	C. Norberto Calderón Molina	Secretario de Organización Suplente
Nacional	C. Ernestina Ortiz Peña	Secretaria de Finanzas
Nacional	C. Florentina Santiago Ruíz	Secretaria de Finanzas Suplente
	<b>CONSEJO NACIONAL</b>	
Guerrero	C. Martha Sánchez Néstor	
Guerrero	C. Maximino Silvano González	
Oaxaca	C. Joséfino Martínez Hernández	
Chiapas	C. Patricia Del Carmen Sánchez López	
Chiapas	C. Juan López Lunez	
Morelos	C. Fernando Domínguez Lavana	
Morelos	C. Elsa Ma. Peña Hazz	
San Luis Potosí	C. Domingo Rodríguez Martell	
San Luis Potosí	C. Juan Manuel González Vidales	
México	C. Mario De Jesús Pascual	
México	C. Javier Peña Peña	
Sonora	C. Hilario Molina Amarillas	
Sonora	C. Solange Sánchez Valenzuela	
Hidalgo	C. Alberto Simón Ramos	
Hidalgo	C. Roberto Ramírez Trejo	
Distrito Federal	C. Isaac Martínez Atilano	
Distrito Federal	C. Florentina Santiago Ruiz	
Puebla	C. Cecilio Solís Librado	
Puebla	C. Alexi García García	
Michoacán	C. Norberto Calderón Molina	
Michoacán	C. Amparo Gutiérrez Reyes	
Quintana Roo	C. Rosendo Urich Miss	
Quintana Roo	C. Marcelino Miss Chi	
Tabasco	C. Diógenes Jiménez Martínez	
Tabasco	C. Estanislao Arias	
Tijuana	C. Patricia Susana Rivera Reyes	
Tijuana	C. Sergio Mendez Palma	
Sinaloa	C. Trinidad González Vuitimea	
Querétaro	C. Ifigenia Antonio Hilario	
Querétaro	C. Francisco Agustín Casimiro	
Yucatán	C. Pastor May Dzul	
Yucatán	C. Santos Kool Domínguez	
	<b>COMISIONES</b>	
Nacional	C. Domingo Rodríguez Martell	Derechos Indígenas y Autonomía
Nacional	C. Maximino Silvano González	
Nacional	C. Amparo Gutiérrez Romero	Derechos Humanos

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
Nacional	C. Martha Sánchez Nestor	
Nacional	C. Alberto Simón Ramos	Auto Desarrollo
Nacional	C. Cecilio Solís Librado	
Nacional	C. Patricia S. Rivera Reyes	
Nacional	C. Juan Manuel González Vidales	
Nacional	C. Florentina Santiago Ruíz	De La Mujer
Nacional	C. Efigenia Antonio Hilario	
Nacional	C. Mario De Jesús Pascual	Cultura y Espiritualidad
Nacional	C. Joséfino Martínez Hernández	
Nacional	C. Marcelino Mis Chi	
Nacional	C. Patricia Del Carmen Sánchez López	Jóvenes
Nacional	C. Fernando Domínguez Lezama	
Nacional	C. Roberto Ramírez Trejo	Relaciones
Nacional	C. Pastor May D'Zul	
Nacional	C. Santos Kool Domínguez	
Nacional	C. Norberto Calderón Molina	Difusión y Divulgación
Nacional	C. Isaac Martínez Atilano	
Nacional	C. Juan López Lunes	Contraloría Interna
Nacional	C. Hilario Molina Amarillas	
Nacional	C. Diógenes Jiménez Martínez	Derechos y Obligaciones
Nacional	C. Rosendo Urich Miss	
Nacional	C. Trinidad González Buitimea	
	<b>ASESORES PERMANENTES</b>	
Nacional	C. Margarito Ruiz Hernández	
Nacional	C. Teofilo Soriano Rivera	
Nacional	C. Margarita Gutiérrez Romero	

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 del 30 de julio de 2007 notificado por estrados el 24 de agosto de 2007, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede.
- Presentar, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos.
- La copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecen cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

**Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado;** por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en que se remuneró a sus órganos directivos en el ejercicio de 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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

Ahora bien, dado que las conclusiones **4, 5, 6, 8, 9, 10 y 11** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa trascripción de los artículos.

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

*“Son obligaciones de las Agrupaciones políticas nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código,*



*así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”*

Como se desprende del primer artículo antes citado, las Agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, notificará al Agrupación o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la comisión de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al Agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya

sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

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

*14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS **TENDRÁN LA OBLIGACIÓN** DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.*

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

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

Por lo tanto si la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, y en su caso informar verazmente a la autoridad sobre cualquier dato que ésta necesite conocer, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación y de proporcionar la información necesaria, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

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

Derivado de lo anterior, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o la rinda falsamente o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, como a continuación se demuestra:

Sobre la **conclusión 4** relativa a que la Agrupación no presentó 12 estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias en la comisión de la infracción que nos ocupa, la Agrupación incumplió además los artículos 1.1 y 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que obligan a las agrupaciones a registrar contablemente y sustentar documentalmente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, y respecto de los recibidos en efectivo, deberán depositarlos en cuentas bancarias a nombre de la Agrupación y manejadas mancomunadamente, tal y como lo establecen sendos numerales:

*“1.1. TANTO LOS INGRESOS EN EFECTIVO COMO EN ESPECIE QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS POR CUALQUIERA DE LAS MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO, DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SUSTENTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE, EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL PRESENTE REGLAMENTO.*

*1.2. TODOS LOS INGRESOS EN EFECTIVO QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN DEPOSITARSE EN CUENTAS BANCARIAS A NOMBRE DE LA AGRUPACIÓN, QUE SERÁN MANEJADAS MANCOMUNADAMENTE POR QUIENES AUTORICE EL ENCARGADO DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE CADA AGRUPACIÓN. ESTAS CUENTAS BANCARIAS SE IDENTIFICARÁN COMO CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). LOS ESTADOS DE CUENTA RESPECTIVOS DEBERÁN CONCILIARSE MENSUALMENTE Y SE REMITIRÁN A LA AUTORIDAD ELECTORAL CUANDO ÉSTA LO SOLICITE O LO ESTABLEZCA EL PRESENTE REGLAMENTO.”*

Respecto de la **conclusión 5**, la Agrupación no reflejó en el formato “IA-APN” Informe Anual el saldo inicial de \$30,333.60 reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2005, en la comisión de la irregularidad observada a la Agrupación en la conclusión que se analiza, también inobservó lo que prescribe el artículo 12.1, del reglamento de la materia, el cual obliga a las Agrupaciones a registrar todos sus ingresos y egresos del ejercicio que se rinde, por lo que lo informado en un ejercicio como saldo final debe ser congruente con saldo inicial del siguiente. Dicho numeral establece lo siguiente:

*12.1. LOS INFORMES ANUALES DEBERÁN SER PRESENTADOS A MÁS TARDAR DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS SIGUIENTES AL ÚLTIMO DÍA DE DICIEMBRE DEL AÑO DE EJERCICIO QUE SE REPORTE. EN ELLOS SERÁN REPORTADOS LOS*

INGRESOS Y EGRESOS TOTALES QUE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS HAYAN REALIZADO DURANTE EL EJERCICIO OBJETO DEL INFORME. TODOS LOS INGRESOS Y LOS GASTOS QUE SE REPORTEN EN DICHOS INFORMES DEBERÁN ESTAR DEBIDAMENTE REGISTRADOS EN LA CONTABILIDAD DE LA AGRUPACIÓN, DE CONFORMIDAD CON EL CATÁLOGO DE CUENTAS INCLUIDO EN ESTE REGLAMENTO.

Debe precisarse, que además, es aplicable en este caso el criterio señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del Ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2000, que a la letra establece:

*“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las Agrupaciones Políticas Nacionales en sus informes anuales, esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último (sic) informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’ contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del Informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo final reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en bancos, será suficiente con que las Agrupaciones Políticas justifiquen contablemente, y de una manera pormenorizada, tales diferencias.”*

Con relación a la **conclusión 6**, la Agrupación también inobservó el mandato de los artículos 1.1 y 1.2 del reglamento de la materia, los cuales obligan a las agrupaciones a registrar contablemente y sustentar documentalmente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, y respecto de los recibidos en efectivo, deberán depositarlos en cuentas bancarias a nombre de la Agrupación y manejadas mancomunadamente, en términos de dichos preceptos.

En referencia a la **conclusión 9**, la Agrupación inobservó además los numerales 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de la materia, los cuales establecen la obligación de registrar contablemente y sustentar con la documentación correspondiente todos los ingresos (en efectivo y en especie), así como los egresos, estableciéndose en ellos el procedimiento para realizar las aportaciones, así como los trámites que la Agrupación debe realizar y la documentación que debe recabar para en su caso documentar debidamente las aportaciones en especie, mediante el contrato de comodato respectivo, circunstancias que la Agrupación no acredita haber cumplido, ante la total omisión de dar respuesta al requerimiento de la autoridad y consecuentemente, de demostrar mediante la documentación correspondiente que no incumplió con la normatividad en materia de fiscalización.

Para mayor claridad, se transcriben los numerales citados:

*1.1. TANTO LOS INGRESOS EN EFECTIVO COMO EN ESPECIE QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS POR CUALQUIERA DE LAS MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO, DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SUSTENTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE, EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL PRESENTE REGLAMENTO.*

*2.5. PARA DETERMINAR EL VALOR DE REGISTRO COMO APORTACIONES DE LOS BIENES MUEBLES O INMUEBLES OTORGADOS EN COMODATO A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS, SE TOMARÁ EL VALOR PROMEDIO DE DOS COTIZACIONES SOLICITADAS POR LAS PROPIAS AGRUPACIONES.*

*3.1. EL FINANCIAMIENTO DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES ESTARÁ CONFORMADO POR LAS APORTACIONES O DONATIVOS, EN DINERO O EN ESPECIE, HECHAS A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN FORMA LIBRE Y VOLUNTARIA POR LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON RESIDENCIA EN EL PAÍS, QUE NO ESTÉN COMPRENDIDAS EN EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.*

*3.3. LOS RECIBOS SE DEBERÁN EXPEDIR EN FORMA CONSECUTIVA. EL ORIGINAL DEBERÁ ENTREGARSE A LA PERSONA FÍSICA O MORAL QUE EFECTÚA LA APORTACIÓN; LA COPIA PERMANECERÁ EN PODER DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE LA AGRUPACIÓN. LOS RECIBOS DEBEN SER LLENADOS DE MANERA QUE LOS DATOS RESULTEN LEGIBLES EN TODAS LAS COPIAS.*

*3.4. DEBERÁ LLEVARSE UN CONTROL DE FOLIOS POR CADA TIPO DE RECIBOS QUE SE IMPRIMAN Y EXPIDAN. DICHO CONTROL PERMITIRÁ VERIFICAR LOS RECIBOS CANCELADOS, EL NÚMERO TOTAL DE RECIBOS IMPRESOS, LOS RECIBOS UTILIZADOS CON SU IMPORTE TOTAL Y LOS RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR. EL CONTROL DE FOLIOS DEBERÁ REMITIRSE JUNTO CON EL INFORME ANUAL.*

**3.5. EN EL CASO DE LAS APORTACIONES EN ESPECIE, DEBERÁ EXPRESARSE, EN EL CUERPO DEL RECIBO, LA INFORMACIÓN RELATIVA AL BIEN APORTADO Y EL CRITERIO DE VALUACIÓN QUE SE HAYA UTILIZADO.**

**20.1. LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE LLEVAR UN REGISTRO CONTABLE DE ADQUISICIONES DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, COMPLEMENTÁNDOLO CON LA TOMA DE UN INVENTARIO FÍSICO, QUE SE DEBERÁ INCLUIR, ACTUALIZADO, EN SUS INFORMES ANUALES. ASIMISMO, DEBERÁN REGISTRAR EN CUENTAS DE ORDEN LA POSESIÓN, EL USO O GOCE TEMPORAL DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, PARA QUE SEAN CONSIDERADOS EN SUS INFORMES ANUALES.**

**20.2. LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES QUE SE ADQUIERAN O RECIBAN EN PROPIEDAD DEBERÁN CONTABILIZARSE COMO ACTIVO FIJO. EN EL CASO DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES RECIBIDOS PARA SU USO O GOCE TEMPORAL, EN QUE NO SE TRANSFIERA LA PROPIEDAD, SU REGISTRO SE HARÁ EN CUENTAS DE ORDEN, A LOS VALORES QUE CORRESPONDAN, DE ACUERDO AL SISTEMA DE VALUACIÓN ESTABLECIDO, QUE DEBERÁN SER INCLUIDOS EN LOS INFORMES RESPECTIVOS, DEBIENDO FORMULARSE LAS NOTAS CORRESPONDIENTES EN LOS ESTADOS FINANCIEROS, CON MONTOS Y PROCEDENCIAS.**

**20.5. LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBEN LLEVAR UN INVENTARIO FÍSICO DE TODOS SUS BIENES MUEBLES E INMUEBLES EN CADA LOCALIDAD DONDE TENGAN OFICINAS.**

**20.6. LA PROPIEDAD DE LOS BIENES DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS SE ACREDITARÁ, PARA EFECTOS DE SU REGISTRO, CON LAS FACTURAS O LOS TÍTULOS DE PROPIEDAD RESPECTIVOS. LOS BIENES MUEBLES QUE ESTÉN EN POSESIÓN DE LA AGRUPACIÓN, DE LOS CUALES NO SE CUENTE CON FACTURA DISPONIBLE, SE PRESUMIRÁN PROPIEDAD DE LA AGRUPACIÓN, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, Y DEBERÁN SER REGISTRADOS. LOS BIENES INMUEBLES QUE UTILICEN LAS AGRUPACIONES Y RESPECTO DE LOS CUALES NO CUENTEN CON EL TÍTULO DE PROPIEDAD RESPECTIVO DEBERÁN REGISTRARSE EN CUENTAS DE ORDEN.”**

Este Consejo General considera que la finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar la obtención de los ingresos provenientes del erario público y de particulares, a efecto de que queden perfectamente identificadas las fuentes para acreditar así que estos tengan un origen lícito y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se les de a los mismos, esto es, que las Agrupaciones no se alleguen recursos ilegítimos y que por tal concepto tomen ventaja ilegal respecto de otras Agrupaciones que se limiten a obtener únicamente recursos permitidos por la ley y en su momento vigilar que el uso y destino que se les de a través de los egresos que realicen se legítimo.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la Agrupación política, así como sus finalidades, se

analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

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

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

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la actitud de la Agrupación en la omisión de respuesta de las solicitudes de la autoridad y en consecuencia de ello omite la entrega de documentación soporte, o de proporcionar la información requerida, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para los efectos pertinentes, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan; ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de ésta.



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

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

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

fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.**

En la revisión de las conclusiones **4, 5, 6, 8, 9, 10 y 11** se señala que de la revisión del Informe Anual se encontraron una serie de irregularidades en virtud de que la Agrupación omitió aportar diversos documentos que son soporte de sus ingresos y egresos en su Informe Anual, como era su obligación, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, tanto públicos como privados, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Comisión de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 de 30 de julio de 2007, notificado por estrados el 24 de agosto siguiente, le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso la información que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de que la Agrupación hizo caso omiso en dar respuesta en su totalidad al citado oficio de requerimiento y por tanto omitió presentar la documentación solicitada, por lo que todas las conclusiones observadas no fueron subsanadas y en consecuencia, subsiste la existencia de todas y cada una de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia, actualizándose en todos los casos la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó detalladamente precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a las irregularidades observadas, referidas en las conclusiones, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Comisión de Fiscalización al omitir dar respuesta a la misma, demostrando una total falta de cooperación, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la

obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de cada observación, la Comisión de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación **en todos los casos no dio respuesta** a los requerimientos formulados y en consecuencia, en ningún caso aportó los elementos necesarios para solventar la irregularidad respectiva, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

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

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

### **Calificación e individualización de la sanción.**

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

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

“ ...

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

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

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

...

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

*17.1. EN EL CONSEJO GENERAL SE PRESENTARÁ EL DICTAMEN Y PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE HAYA FORMULADO LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN, PROCEDIENDO A IMPONER, EN SU CASO, LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. PARA FIJAR LA SANCIÓN SE TOMARÁN EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS Y LA GRAVEDAD DE LA FALTA, ENTENDIÉNDOSE POR CIRCUNSTANCIAS EL TIEMPO, MODO Y LUGAR EN EL QUE SE PRODUJO LA FALTA, Y PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD DE LA FALTA SE DEBERÁN ANALIZAR LA TRASCENDENCIA DE LA NORMA TRANSGREDIDA Y LOS EFECTOS QUE PRODUCE LA TRANSGRESIÓN RESPECTO DE LOS OBJETIVOS Y LOS INTERESES JURÍDICOS TUTELADOS POR EL DERECHO. EN CASO DE REINCIDENCIA, SE APLICARÁ UNA SANCIÓN MÁS SEVERA.*

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

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto

Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas,

se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

**a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

1. No presentó 12 estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias de la Institución Bancaria BBVA Bancomer, S.A., cuenta 0451682784.
2. No reflejó en el formato “IA-APN” Informe Anual el saldo inicial de \$30,333.60 reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2005.
3. No presentó la ficha de depósito correspondiente a una Aportación de un Asociado en efectivo por \$18,000.00.
4. No presentó los contratos de prestación de servicios por \$112,116.72 y omitió aclarar dos recibos de honorarios asimilados a salarios con folio duplicado.

5. Realizó gastos por concepto de consumo de gasolina por \$3,975.00; sin embargo, no reportó equipo de transporte.

6. No indicó la forma en la que le remuneró a uno de los integrantes de sus Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de abril a diciembre de 2006.

7. No señaló la forma en que remuneró a sus órganos directivos a nivel nacional y estatal.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implicaron un desacato al mandamiento de la autoridad, ya que la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la Comisión de Fiscalización.

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

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

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

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, o se requiere información adicional, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la Agrupación política continúa sin proporcionar dichos

documentos o la información veraz, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

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

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

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

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas al Agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 21 de mayo de de dos mil siete.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en la revisión del Informe anual, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una total desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral,



pues como quedó precisado con antelación, no dio contestación a los mismos y en tal razón, es inconcuso que no presentó la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual correspondiente al ejercicio 2006, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

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

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que demostró una total falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al no dar respuesta a los requerimientos que le fueron expresamente formulados.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

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

### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligados a presentar, impiden que esta autoridad tenga

certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

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

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

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

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

Así, de la revisión al cúmulo de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias relativas a las Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente se advierte que sí hubo reiteración de las diversas infracciones, a saber, en todas las conclusiones observadas, la Agrupación no dio respuesta al requerimiento de la autoridad y por tanto no aportó la información ni el soporte comprobatorio de todos los documentos que le fueron solicitados.

**g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

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

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

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

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la

sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

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

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

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

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2006.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus ingresos. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado diversas conclusiones sancionatorias, las cuales se dividen como a continuación se explica:

En primer término, las faltas se agruparon en un apartado consistente en que no proporcionó la documentación requerida por la autoridad, como consecuencia de haber omitido dar respuesta al requerimiento respectivo y por tanto: a) No exhibió la documentación requerida por la autoridad, y b) No proporcionó la información requerida por la autoridad.

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

## **II) La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

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

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

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

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

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

Dentro del análisis del cúmulo de irregularidades atribuidas a la Agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que impone al Agrupación la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

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

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

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

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos, de modo que se garantice la equidad en la contienda, en vista de que ninguna Agrupación pueda obtener una ventaja ilegítima sobre sus competidores a partir de la ilicitud.

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

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

El hecho de que la Agrupación reporte ingresos o gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la Agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, o que desvió el destino de los mismos realizando gastos no autorizados por la normatividad, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la Agrupación con respecto a los demás contendientes, y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

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

### **III) Reincidencia**

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

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



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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), misma que por el cobro de una multa impuesta en el ejercicio 2005 por la cantidad de \$44,000.00 (cuarenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) sólo le fue entregado un

total de \$258,205.69 (doscientos cincuenta y ocho mil doscientos cinco pesos, 69/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación ha recibido la cantidad total de \$263,293.05 (doscientos sesenta y tres mil doscientos sesenta y tres pesos, 05/100 M.N.).

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.

- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación ni proporcionado la información que le fueron requeridas trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al hacer caso omiso de los requerimientos que expresamente le fueron formulados al percatarse de que los documentos presentados no tenían soporte documental.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas tienen diversos montos involucrados, como en cada caso se especifican.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del

financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Negativa del registro de las candidaturas;

f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional “Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía”, una multa consistente en 1,200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$58,404.00 (cincuenta y ocho mil cuatrocientos cuatro pesos 00/100 M.N.).

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

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

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

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 12 lo siguiente:

12. La Agrupación no presentó el pago del entero de los impuestos retenidos en 2006, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$11,394.22.

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

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

#### Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó retenciones de Impuestos, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-2006
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
I.S.R Retenido por Honorarios y Arrendamiento	\$6,901.48	\$0.00	\$2,947.36	\$9,848.84
I.V.A. Retenido	6,901.48	0.00	2,947.36	9,848.84
I.S.R. Asimilado a Salarios	11,193.00		5,499.50	16,692.50
<b>TOTAL</b>	<b>\$24,995.96</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$11,394.22</b>	<b>\$36,390.18</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), séptimo y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 24 de agosto de 2007, mediante oficio STCFRPAP/1552/07 (**Anexo 3**) del 30 de julio de 2007.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por lo anterior, al 31 de diciembre de 2006 queda un adeudo pendiente de pago a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$36,390.18.

Por lo que se refiere al total de \$24,995.96 señalado en el cuadro que antecede, corresponde a Impuestos del ejercicio 2005 que fue observado y sancionado por la autoridad, aunado a que se dio vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en dicho ejercicio.

Por lo que corresponde al importe de \$11,394.22 señalado en el cuadro que antecede, corresponde a Impuestos que quedaron pendientes de pago en el ejercicio 2006 y toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tendrán la obligación de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley, la observación se consideró no subsanada por \$11,394.22.

En consecuencia, al omitir presentar el pago de los enteros de impuestos retenidos durante el ejercicio 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006 y años anteriores.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual 2007 la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

## **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

*“23.2. INDEPENDIENTEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:*

*a) RETENER Y ENTERAR EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR CONCEPTO DE REMUNERACIONES POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO;*

*b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;*

*(...)”*

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de



seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$36,390.18, esto es, \$11,394.22 por el ejercicio 2006 y \$24,995.96 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió en su totalidad con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente, primeramente en dar respuesta al requerimiento de la autoridad y con ello, además en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de

modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

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

### **Finalidad**

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1552/07 de 30 de julio de 2007, notificado por estrados el 24 de agosto siguiente, le solicitó los comprobantes del entero correspondiente por la retención de impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin embargo, hasta la fecha de cierre del dictamen que nos ocupa, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio citado, por lo que tal observación se consideró como no subsanada, en virtud de que como consecuencia de la omisión referida no presentó prueba alguna para acreditar que haya realizado negociaciones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida, tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, con su omisión de dar respuesta a la solicitud de la Comisión de Fiscalización, no existe justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en ejercicios anteriores no le fue observada una conducta omisiva como la que se le sanciona respecto de la falta respuesta a una petición oficial y de comprobación del entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política no es reincidente en irregularidades como la que nos ocupa.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006 que ascienden a \$11,394.22 y por ejercicios anteriores, cuyo monto es de \$24,995.96.

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

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

“ ...

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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

*...*

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

#### **Artículo 17.1**

*EN EL CONSEJO GENERAL SE PRESENTARÁ EL DICTAMEN Y PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE HAYA FORMULADO LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN, PROCEDIENDO A IMPONER, EN SU CASO, LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. PARA FIJAR LA SANCIÓN SE TOMARÁN EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS Y LA GRAVEDAD DE LA FALTA, ENTENDIÉNDOSE POR CIRCUNSTANCIAS EL TIEMPO, EL MODO Y EL LUGAR EN EL QUE SE PRODUJO LA FALTA, Y PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD DE LA FALTA SE DEBERÁN ANALIZAR LA TRASCENDENCIA DE LA NORMA TRANSGREDIDA Y LOS EFECTOS QUE PRODUCE LA TRANSGRESIÓN RESPECTO DE LOS OBJETIVOS Y LOS INTERESES JURÍDICOS TUTELADOS POR EL DERECHO. EN CASO DE REINCIDENCIA, SE APLICARÁ UNA SANCIÓN MÁS SEVERA.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos

establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 12 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*12. La Agrupación no presentó el pago del entero de los impuestos retenidos en 2006, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$11,394.22.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de no dar respuesta alguna y en no enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y

- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

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

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de



Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedora a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, para que en el ejercicio de sus atribuciones determinen lo conducente, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una total desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de

oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de dar respuesta al mismo y en consecuencia, de presentar la documentación necesaria, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que dio cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 14.2 y 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dichos numerales son aplicables al caso concreto, toda vez que facultan a la Comisión de Fiscalización para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 14.2 obliga a las agrupaciones a poner a disposición de la autoridad todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, en tanto que el numeral 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la**

**prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

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

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

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la

transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida es reiterada ya que la Agrupación, omitió dar respuesta al requerimiento oficial de la autoridad, respecto de varias irregularidades que le fueron observadas, lo que además se traduce en una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, no haya dado respuesta al requerimiento de la autoridad, hace presumir que no cuenta con la documentación necesaria para solventar las irregularidades observadas en su Informe Anual.

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

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

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

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino

verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegará a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

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

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en ejercicios anteriores no ha desplegado esta conducta omisiva, por lo que no se acredita reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la

agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

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

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

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que



aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

En este sentido, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## **5.16. Agrupación Política Nacional, Asociación Ciudadana del Magisterio**

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

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14** lo siguiente:

### I. Documentación soporte

*4. La agrupación omitió presentar las fichas de depósito bancarias que ampararan dos aportaciones en efectivo por \$7,837.60 que respaldan los recibos 0001 y 0003.*

*5. La Agrupación, no presentó los estados de cuenta bancarios de dónde proviene la aportación recibida por la agrupación por \$115,000.00.*

*6. No presentó el contrato de aportación en especie por \$40,252.96 y sus respectivas cotizaciones.*

### II. Registros contables

*9. La Agrupación no realizó la reclasificación correspondiente por el registro de las facturas por concepto de inserciones en prensa, en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística” por \$155,206.96.*

13. *La Agrupación no efectuó el cierre correspondiente al ejercicio de 2005 de las cuentas de resultados, asimismo, no reflejó el déficit del ejercicio en el saldo inicial del ejercicio 2006.*

14. *La Agrupación omitió presentar la Balanza de Comprobación anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel.*

### III. Requerimiento de autoridad

8. *La Agrupación omitió indicar la forma cómo se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos durante el ejercicio 2006.*

12. *La Agrupación no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro de carácter teórico trimestral, que está obligada a editar.*

### IV. Cheques

10. *La Agrupación omitió presentar la póliza cheque del pago de una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por \$114,954.00.*

11. *La Agrupación presentó como soporte documental una factura a nombre de una tercera persona y no al de la Agrupación por \$114,954.00.*

## **Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **I. Documentación soporte.**

#### **Conclusión 4**

Como se desprende de la conclusión **4**, al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “En Efectivo”, se observó el

registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAF-APN” por aportaciones en efectivo; sin embargo, carecían de su respectiva ficha de depósito bancaria. A continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAF-APN"			
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
PI-01/01-06	0001	23-01-06	Noé Rivera Domínguez Aguilar	\$4,000.00
PI-01/12-06	0003	18-12-06		3,837.60
<b>TOTAL</b>				<b>\$7,837.60</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las fichas de depósito bancarias anexas a sus respectivas pólizas
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$7,837.60.

En consecuencia, al no presentar las fichas de depósito de las aportaciones en efectivo que respaldan los recibos 0001 y 0003, la

Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

## Conclusión 5

Como se desprende de la conclusión 5 del capítulo de conclusiones finales, Al revisar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “En Efectivo”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo “RAF-APN” por aportaciones en efectivo con su respectiva ficha de depósito bancaria. A continuación se detalla el recibo en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAF-APN"			
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
PI-01/02-06	0002	15-02-06	Noé Rivera Domínguez Aguilar	\$115,000.00

Aun cuando la Agrupación presentó la ficha de depósito, en ésta se indica que corresponde a un depósito en efectivo, por lo que la autoridad electoral no tenía certeza del origen de la aportación realizada.

Debe señalarse que de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en el Reglamento de la materia, todos los ingresos que obtengan las agrupaciones políticas deberán estar plenamente identificados y no provenir de aportaciones realizadas por personas que estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 49 del citado Código.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Estados de cuenta bancarios de la cuenta de donde proviniera el monto de la aportación citada en el cuadro anterior, desde la fecha de la aportación, así como los estados de cuenta anteriores a esa fecha hasta por un año.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios de la cuenta de donde provino el monto de la aportación en efectivo desde su fecha de la aportación, así como los estados de cuenta anteriores a esa fecha hasta por un año, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **Conclusión 6**

Como se desprende de la conclusión **6**, al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “En Especie”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo “RAS-APN” por aportaciones en especie; sin embargo, no se localizó el contrato suscrito entre la Agrupación y el aportante “Noé Rivera Domínguez Aguilar”. A continuación se indica la aportación en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAS-APN"				
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-01/01-06	0001	31-01-06	Noé Rivera Domínguez Aguilar	Inserción periodística en el periódico "La Jornada", representada por Demos Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.	\$40,252.96

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato celebrado por las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación, el cual debería contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- La cotización que amparan el registro del bien aportado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$40,252.96.



En consecuencia, al no presentar el contrato y las cotizaciones que respalden el monto registrado en el recibo de aportación en especie número 0001, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **II. Registros contables**

### **Conclusión 9**

Como se desprende de la conclusión identificada con el numeral **9**, de la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de inserciones en prensa, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					RECLASIFICAR A LA CUENTA	REFERENCIA
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE		
PD-01/01-06	210759 (*)	31-01-06	Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.	Denuncia Pública L.A. no comercial	\$40,252.96	“Gastos de Operación Ordinaria” Subcuenta “Servicios Generales” Subsubcuenta “Gastos en Prensa”	
PE-01/02-06	10554 DS	11-02-06	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	Desplegado	114,954.00		(1) (2)
<b>Total</b>					<b>\$155,206.96</b>		

Nota (\*) Este gasto se deriva de una aportación en especie, la cual se observó en el rubro de ingresos por no presentar el contrato celebrado entre la Agrupación y el aportante.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar las reclasificaciones a la cuenta señalada en la columna “Reclasificar a la Cuenta” del cuadro que antecede.
- Presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$155,206.96.

En consecuencia, al no realizar la reclasificación solicitada, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito.

### **Conclusión 13**

Como se desprende de la conclusión **13**, al comparar los saldos finales dictaminados de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2005, contra los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2006, se observó que la Agrupación no efectuó el cierre correspondiente al ejercicio de 2005 de las cuentas de resultados; asimismo, no reflejó el déficit del ejercicio en el saldo inicial del ejercicio 2006, como se detalla en el siguiente cuadro:

No. DE CUENTA	NOMBRE	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-05 (A)	SALDOS INICIALES BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENE-06 (B)	DIFERENCIA (C)=(B-A)
<b>3-31-000-0000-00000</b>	<b>Déficit o Remanente</b>			
3-31-310-0001-00000	Déficit del Ejercicio Anterior (2005)	\$1,259.26		\$1,259.26
3-31-311-0001-00000	Remanente Ejercicio 2003 (*)	(828.00)		(828.00)
	Déficit o Remanente del Ejercicio 2004 (*)	(431.26)		(431.26)
<b>TOTAL</b>		<b>\$0.00</b>		<b>\$0.00</b>

Nota: (\*) Saldos que debieron reflejarse en la cuenta Déficit o Remanente de Ejercicio Anteriores en el ejercicio 2006.

Con la finalidad de que la contabilidad reflejara de manera correcta la información financiera, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran, de tal forma que las cifras reportadas como saldo inicial en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2006 coincidieran con los saldos finales de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2005 y reflejara el Remanente del ejercicio.
- Las balanzas de comprobación mensuales a último nivel de enero a diciembre con las cifras correctas.
- Las pólizas y los auxiliares contables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, de las cuentas afectadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, primer párrafo, inciso c), 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia, en concordancia con las Normas de Información Financiera NIF A-2, Postulados Básicos, párrafos 41 y 43, vigentes a partir del 1 de enero de 2006, anteriormente Boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no efectuar el cierre correspondiente al ejercicio de 2005 de las cuentas de resultados en las balanzas y las pólizas solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso c), 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia, en concordancia con las Normas de Información Financiera, NIF A-2, Postulados Básicos, párrafos 41 y 43 vigentes a partir del 1 de enero de 2006, anteriormente Boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

## **Conclusión 14**

Como se desprende de la conclusión **14**, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar la balanza anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La balanza anual de comprobación a último nivel.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.4, inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar la balanza anual de comprobación al 31 de diciembre de 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así mismo y 12.4, inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

### **III. Requerimiento de autoridad**

#### **Conclusión 8**

De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente en el rubro de Egresos, no se observó registro de las remuneraciones por concepto de sueldos o pagos de honorarios al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional y estatal reportados al Instituto Federal Electoral, específicamente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
<b>COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL</b>	
ING. NOÉ RIVERA DOMÍNGUEZ AGUILAR	PRESIDENTE

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
C. GUILLERMO FRANCO BUSTOS	VICEPRESIDENTE REGIONAL I
C. JOSÉ MIGUEL AGUILAR CASTAÑÓN	VICEPRESIDENTE REGIONAL II
C. ROGELIO BAUTISTA HERNÁNDEZ	VICEPRESIDENTE REGIONAL III
C. CAROLINA GONZÁLEZ MEDINA	VICEPRESIDENTA REGIONAL IV
C. DANIEL MONROY CORONA	VICEPRESIDENTE REGIONAL V
C. JOSÉ CORIA BERISTAIN	SECRETARIO GENERAL
C. MARTÍN MEDERO GÓMEZ	COMISIONADO POLÍTICO
C. MANUEL AGUSTÍN GARCÍA ÁVILA	COMISIONADO DE GESTIÓN
C. ALEJANDRO DAPA HERNÁNDEZ	PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en qué se remuneró a las personas en comento.
- Presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo,

motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma cómo se remuneró a las personas que integraron los Órganos Directivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

## **Conclusión 12**

Como se desprende de la conclusión **12**, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2006; asimismo, al verificar la balanza de comprobación, se observó que no reportó gasto alguno por la impresión de las publicaciones en comento. A continuación se detallan las publicaciones que la Agrupación omitió presentar:

<b>PUBLICACIONES</b>	<b>PERIODO SIN REGISTRO DEL GASTO</b>
Mensuales	Enero a Diciembre
Trimestrales	Enero-Marzo, Abril-Junio, Julio-Septiembre y Octubre-Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Muestras de las impresiones originales de las publicaciones mensuales y trimestrales señaladas en el cuadro anterior.
- Las pólizas con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales con las que se registró el gasto correspondiente.

- En su caso, los recibos de Aportación de Asociados y Simpatizantes en Especie.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a ingresos y egresos.
- En su caso, el formato “CF-RSES-APN” debidamente llenado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, al no presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro de carácter teórico trimestral, la agrupación incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.



Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2006.

## **IV. Cheques**

### **Conclusión 10**

Como se desprende de la conclusión **10**, de la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística”, se observó que la póliza señalada con (1) en la columna “Referencia” del cuadro anterior, presentaba como soporte documental una factura que rebasó el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalían a \$4,867.00, la cual debió pagarse con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, carece de la póliza cheque en la cual se identificara el pago a nombre del proveedor. A continuación se detalla la factura en comento.

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/02-06	10554 DS	11-02-06	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	Desplegado	\$114,954.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza cheque en donde se pudiera verificar el pago mediante cheque a nombre del proveedor de la factura referida.
- Copia del cheque con el cual se realizó el pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$114,954.00.

En consecuencia, al no presentar la póliza cheque, así como la copia del cheque, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 11**

Como se desprende de la conclusión **11**, de la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística”, se observó que la póliza señalada con (2) en la columna “Referencia” del cuadro del punto uno, presentaba como soporte documental una factura expedida a nombre de una tercera persona y no a nombre de la Agrupación. A continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	EXPEDIDA A NOMBRE DE:	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/02-06	10554 DS	11-02-06	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	Reforma REFO (NACL)	Desplegado	\$114,954.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$114,954.00.

En consecuencia, al presentar la factura a nombre de una tercera persona, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en las conclusiones **4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13 y 14**; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

*“Artículo 34  
(...)”*

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

*(...)*

*Artículo 38*

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

*(...)*

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

*(...)*

*Artículo 14.2*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el

acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

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

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

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

Por otro lado en las conclusiones 4 y 5, se señala la violación al artículo 1.2 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

*“1.2. Todos los ingresos en efectivo que reciban las Agrupaciones Políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACION)-(NUMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”*

El artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes establece, entre otros, la obligación de que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deben depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación y manejarse mancomunadamente.

Esto con la finalidad de que la Comisión de Fiscalización cuente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos y sea posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los recibos que ellos mismos expiden.

En cuanto a la conclusión 6, también se señala que se vulneran los artículos 2.2 y 2.3 del reglamento, los cuales a la letra señalan:

*“2.2. Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que deberán contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. No se computaran como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente a las agrupaciones políticas.”*

En efecto, el artículo 2.2 del Reglamento de mérito, establece que las aportaciones que se reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.

Este artículo pretende que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas, en un afán de una correcta

rendición de cuentas sobre el origen de los recursos y al mismo tiempo, tener certeza de que lo reportado por la agrupación efectivamente sea lo que recibió como aportaciones por estos conceptos, así como poder acreditar al titular de dichas aportaciones.

*“2.3. Los ingresos por donaciones de bienes muebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado, determinado de la siguiente forma:*

*a) Si el tiempo de uso del bien aportado es menor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en tal documento.*

*b) Si el bien aportado tiene un tiempo de uso mayor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en la factura, aplicándole los índices de actualización y los porcentajes de depreciación dispuestos por la Ley del impuesto sobre la renta.*

*c) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y este tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se determinará a través de una cotización solicitada por la agrupación política.*

*d) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y este tiene un valor aproximado mayor al equivalente a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y menor a cinco mil días, se determinará a través de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación política, de las cuales se tomará el valor promedio.*

*e) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y este tiene un valor aproximado mayor al equivalente a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se determinará a través de tres cotizaciones solicitadas por la agrupación política, de las cuales se tomará el valor promedio.”*

Este artículo impone diversas obligaciones a las agrupaciones políticas, cuando reciban donaciones de bienes muebles, pues independientemente de registrarse en la contabilidad de la agrupación, la autoridad debe contar con los elementos suficientes para determinar que efectivamente los bienes aportados tengan el valor que la agrupación reporta en sus informes anuales, pues es necesario contar con datos ciertos en torno al valor comercial de los mismos, ello con el fin de que no se registren ingresos que no puedan ser valorados a



través de criterios objetivos, y que dificulten con ello la actividad de la autoridad en la revisión de las finanzas de la agrupación.

Por lo que se refiere a la conclusión 9, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 12.1, del Reglamento de la materia, que señala:

*“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

El artículo 12.1 establece que en los informes anuales serán reportados los ingresos y egresos totales que la agrupación política haya recibido en el ejercicio objeto de la revisión, precisando que los registros contables correspondientes deberán realizarse conforme al catálogo de cuentas incluido en el reglamento de la materia.

Lo anterior con la finalidad de que la autoridad cuente con todos los datos necesarios para la debida comprobación de lo reportado por las agrupaciones políticas, de tal suerte que al momento de cotejar con la documentación soporte los registros contables sean coincidentes y reflejen invariablemente la situación financiera de la agrupación, tutelando los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo que si dicho precepto es transgredido pone en riesgo los valores descritos.

En la misma conclusión 9, se señala que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 19.1 del Reglamento de mérito, que establece:

*“19.1. Para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el Catálogo de Cuentas y la Guía Contabilizadora que este reglamento establece”.*

El artículo 19.1 del Reglamento establece la obligación de las agrupaciones políticas de utilizar el catálogo de cuentas anexo al

propio reglamento, ello con la finalidad de que exista uniformidad en los registros de todas las agrupaciones políticas, lo que facilita la labor fiscalizadora de la autoridad, debido a que por el volumen de documentación que debe analizarse y lo breve de los plazos en los que la autoridad ha de realizar dichas funciones se hace necesario que exista un control estandarizado en el registro de las finanzas de las agrupaciones, a fin de evitar múltiples variedades de registros que obstaculicen la revisión, por lo que su incumplimiento genera dificultades en la fiscalización de las finanzas de la agrupación.

En la conclusión 10, también se observa que la agrupación vulneró el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, el cual dispone:

*“7.3. Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el distrito federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo”.*

El artículo 7.3 del Reglamento de Fiscalización, establece el monto a partir del cual los gastos deberán realizarse mediante cheque de una cuenta de la agrupación política. Se establece el límite de 100 días de salario mínimo, con la finalidad de limitar la circulación de efectivo y ajustar las disposiciones en materia de fiscalización a las disposiciones fiscales que establecen que los depósitos superiores a los \$2,000.00 deben hacerse mediante cheque. El artículo 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece que para que una deducción sea autorizada deberá estar amparada con documentación que reúna los requisitos que señalen las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien la expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio y que los pagos cuyo monto exceda de \$2,000.00, se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios, o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria, excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado.

Para la debida verificación de la presente norma, se solicita a las agrupaciones políticas que conserven las pólizas de los cheques anexas a la documentación comprobatoria.

La finalidad de la norma es, principalmente, limitar la circulación profusa del efectivo. Dado que de los pagos en efectivo no se puede conocer con certeza el destino de los recursos, esta norma se ha encaminado a lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos de las agrupaciones políticas.

En lo que se refiere a la conclusión 11, se estima trastocado el artículo 7.1, del mismo ordenamiento que a la letra señala:

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

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos de regulación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) la obligación de que los mismos estén soportados con la documentación original; 3) la obligación de dicha documentación original sea expedida a nombre de la agrupación política ; 4) que sea expedida por la persona a quien se efectuó el pago; y 5) que la documentación cumpla con los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables; con las excepciones señaladas por el propio artículo.

La finalidad del artículo 7.1 es la de dejar claro a las agrupaciones políticas que deberán presentar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado dentro de sus informes y no podrán presentar comprobantes de gasto que no hayan sido expedidos a su nombre para evitar que se utilicen recursos públicos para pagar servicios y bienes adquiridos por personas diversas, en cuyo caso se trataría de aportaciones sujetas a los límites establecidos legal y reglamentariamente.

En lo relativo a la conclusión 13 y 14, se señalan como artículo violado el 12.4, inciso c) del reglamento de la materia, que a la letra dispone:

12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

*c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;*

Detalla que junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual, lo anterior con el fin de corroborar que lo reportado por la agrupación tenga un sustento contable fidedigno que indique a la autoridad la forma en que controla sus finanzas, así como el origen y destino de los recursos, por lo que su incumplimiento pone en riesgo la transparencia y la certeza en la rendición de cuentas.

Ahora bien, dichas balanzas deben coincidir plenamente con el informe que presenta a la Comisión de Fiscalización la agrupación involucrada, pues, es precisamente de su contabilidad de donde derivan los datos que se asientan en el informe, por lo que cualquier inconsistencia pone en duda la veracidad de lo reportado por la agrupación, violando el principio de certeza que debe regir en la rendición de cuentas.

Finalmente en la conclusión 13, también se estima vulnerado el artículo 19.3, que señala literalmente:

*“19.3. Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.”*

La finalidad de esta norma es que la autoridad electoral tenga un mayor control y uniformidad en el registro de las operaciones financieras realizadas por las agrupaciones políticas, así como en el registro de sus operaciones.

Se pretende que agrupaciones políticas sigan reglas de contabilidad generalmente aceptadas, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en

cualquier auditoria, ello a fin de que las agrupaciones políticas cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad. Por esta razón, es que las reclasificaciones que realicen las agrupaciones políticas deben reflejarse en sus registros contables, de modo que lo que se reporte tenga plena coincidencia con las balanzas de comprobación.

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

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

#### **I. Documentación Soporte**

Por lo que corresponde a la conclusión 4, al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “En Efectivo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAF-APN” por aportaciones en efectivo; sin embargo, carecían de su respectiva ficha de depósito bancaria. Por lo que se solicitó a la agrupación las fichas de depósito bancarias anexas a sus respectivas pólizas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En lo relativo a la conclusión 5, al revisar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “En Efectivo”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo “RAF-APN” por aportaciones en efectivo con su respectiva ficha de depósito bancaria. A continuación se detalla el recibo en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAF-APN"			
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
PI-01/02-06	0002	15-02-06	Noé Rivera Domínguez Aguilar	\$115,000.00

Aun cuando la Agrupación presentó la ficha de depósito, en ésta se indica que corresponde a un depósito en efectivo, por lo que la autoridad electoral no tenía certeza del origen de la aportación realizada, razón por la que se solicitó a la agrupación los estados de

cuenta bancarios de la cuenta de donde proviniera el monto de la aportación citada en el cuadro anterior, desde la fecha de la aportación, así como los estados de cuenta anteriores a esa fecha hasta por un año y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En lo referente a la conclusión **6**, al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “En especie”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo “RAS-APN” por aportaciones en especie; sin embargo, no se localizó el contrato suscrito entre la Agrupación y el aportante “Noé Rivera Domínguez Aguilar”. Por lo que se solicitó el contrato celebrado por las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación, el cual debería contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, la cotización que amparan el registro del bien aportado, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

## **II. Registros contables**

Como se desprende de la conclusión identificada con el numeral **9**, de la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de inserciones en prensa, razón por la que se solicitó a la agrupación realizar las reclasificaciones a la cuenta señalada en la columna “Reclasificar a la Cuenta” del cuadro que antecede, presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas, así como presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En lo relativo a la conclusión **13**, al comparar los saldos finales dictaminados de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2005, contra los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2006, se observó que la Agrupación no efectuó el cierre correspondiente al ejercicio de 2005 de las cuentas de resultados; asimismo, no reflejó el déficit del ejercicio en el saldo inicial del ejercicio 2006, razón por la que, se solicitó a la agrupación las correcciones que procedieran, de tal forma que las cifras reportadas como saldo inicial en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2006 coincidieran con los saldos finales de la balanza de

comprobación al 31 de diciembre de 2005 y reflejara el Remanente del ejercicio, las balanzas de comprobación mensuales a último nivel de enero a diciembre con las cifras correctas, las pólizas y los auxiliares contables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, de las cuentas afectadas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Por lo que corresponde a la conclusión **14**, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación omitió presentar la balanza anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel, en tal virtud se le solicitó dicha balanza.

### **III. Requerimiento de autoridad**

Por lo que toca a la conclusión identificada con el numeral **8**, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente en el rubro de Egresos, no se observó registro de las remuneraciones por concepto de sueldos o pagos de honorarios al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional y estatal reportados al Instituto Federal Electoral, específicamente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por lo que se solicitó a la agrupación, indicar la forma en qué se remuneró a las personas en comento, presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables correspondientes, proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos y las aclaraciones que estimara convenientes.

Por lo que comprende a la conclusión **12**, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2006; asimismo, al verificar la balanza de comprobación, se observó que no reportó gasto alguno por la impresión de las publicaciones en comento. En tal sentido se solicitó a la agrupación que presentara las muestras de las impresiones originales de las publicaciones mensuales y trimestrales señaladas en el cuadro anterior, las pólizas con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales con las que se registró el gasto correspondiente, en su caso, los

recibos de Aportación de Asociados y Simpatizantes en Especie, los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a ingresos y egresos, en su caso, el formato “CF-RSES-APN” debidamente llenado y las aclaraciones que estimara convenientes.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2006.

#### **IV. Cheques**

Tal y como consta en la conclusión **10**, de la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística”, se observó que la póliza señalada con (1) en la columna “Referencia” del cuadro anterior, presentaba como soporte documental una factura que rebasó el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalían a \$4,867.00, la cual debió pagarse con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, carece de la póliza cheque en la cual se identificara el pago a nombre del proveedor, razón por la que se solicitó a la agrupación la póliza cheque en donde se pudiera verificar el pago mediante cheque a nombre del proveedor de la factura referida, copia del cheque con el cual se realizó el pago y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Finalmente como se desprende de la conclusión **11**, de la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística”, se observó que la póliza señalada con (2) en la columna “Referencia” del cuadro del punto uno, presentaba como soporte documental una factura expedida a nombre de una tercera persona y no a nombre de la Agrupación, razón por la que se le solicitó que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Es importante destacar que todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación mediante oficio



STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, ninguna de las observaciones se consideró subsanada actualizándose la infracción a las normas que en cada una de los apartados se hizo referencia.

Por las razones y fundamentos expuestos, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

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

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

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las

circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14** del Dictamen correspondiente, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad

positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política realizó las siguientes conductas:

- Omitió presentar las fichas de depósito bancarias que ampararan dos aportaciones en efectivo por \$7,837.60 que respaldan los recibos 0001 y 0003.
- No presentó los estados de cuenta bancarios de dónde proviene la aportación recibida por la agrupación por \$115,000.00.
- No presentó el contrato de aportación en especie por \$40,252.96 y sus respectivas cotizaciones.
- No realizó la reclasificación correspondiente por el registro de las facturas por concepto de inserciones en prensa, en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística” por \$155,206.96.
- No efectuó el cierre correspondiente al ejercicio de 2005 de las cuentas de resultados, asimismo, no reflejó el déficit del ejercicio en el saldo inicial del ejercicio 2006.
- Omitió presentar la Balanza de Comprobación anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel.
- Omitió indicar la forma cómo se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos durante el ejercicio 2006.
- No presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro de carácter teórico trimestral, que está obligada a editar.
- Omitió presentar la póliza cheque del pago de una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por \$114,954.00.

- Presentó como soporte documental una factura a nombre de una tercera persona y no al de la Agrupación por \$114,954.00.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que presentó como soporte documental una factura a nombre de una tercera persona y no al de la agrupación, lo cierto es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

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

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

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

En ningún caso, la agrupación ofreció respuesta a los requerimientos de la autoridad.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, no obstante no ofreció respuesta a las solicitudes de información y documentación hechas por la autoridad, no puede concluirse que exista una conducta deliberada por parte de la agrupación.

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

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

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

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 2.2, 2.3, 7.1, 7.3, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3, del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en

el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Debe aclararse que este señalamiento es general, lo cual no significa que la agrupación con cada irregularidad acreditada, incumplió la totalidad de disposiciones referidas.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a normas violadas señalado como 2, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con las irregularidad antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte.

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

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en diez faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber diez conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.



En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron diez irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores

tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 2.2, 2.3, 7.1, 7.3, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

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

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

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que existen un antecedente de que la agrupación incurrió en alguna infracción similar, por lo que se refiere a la utilización de un catálogo de cuentas distinto al que se encuentra anexo al reglamento, omitir informar si remuneró a sus órganos directivos, efectuar pagos en efectivo que superan la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo vigente para el Distrito federal, así como no presentar estados de cuenta, toda vez que en la Revisión de Informes anuales en 2005, la agrupación fue sancionada por conductas similares, por lo que se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Sin embargo, con

motivo de la imposición de una sanción, se le redujo la cantidad de \$249,388.37 (doscientos cuarenta y nueve mil trescientos ochenta y ocho pesos 37/100 M.N.), razón por la que únicamente recibió \$52,817.32 (cincuenta y dos mil ochocientos diecisiete pesos 32/100 M.N.)

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$57,924.68 (cincuenta y siete mil novecientos veinticuatro pesos 68/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro, toda vez que las irregularidades consistieron en:

- Omitió presentar las fichas de depósito bancarias que ampararan dos aportaciones en efectivo por \$7,837.60 que respaldan los recibos 0001 y 0003.
- No presentó los estados de cuenta bancarios de dónde proviene la aportación recibida por la agrupación por \$115,000.00.
- No presentó el contrato de aportación en especie por \$40,252.96 y sus respectivas cotizaciones.
- No realizó la reclasificación correspondiente por el registro de las facturas por concepto de inserciones en prensa, en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Inserción Periodística” por \$155,206.96.
- No efectuó el cierre correspondiente al ejercicio de 2005 de las cuentas de resultados, asimismo, no reflejó el déficit del ejercicio en el saldo inicial del ejercicio 2006.
- Omitió presentar la Balanza de Comprobación anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel.
- Omitió indicar la forma cómo se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos durante el ejercicio 2006.
- No presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro de carácter teórico trimestral, que está obligada a editar.
- Omitió presentar la póliza cheque del pago de una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por \$114,954.00.
- Presentó como soporte documental una factura a nombre de una tercera persona y no al de la Agrupación por \$114,954.00.

La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la

autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.

Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.

Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Que la agrupación política sí es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advirtió que la agrupación fue sancionada en dos mil cinco por algunas de las irregularidades que en este ejercicio de revisión se acreditaron.

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

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*



- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional, Asociación Ciudadana del Magisterio**, una **multa** consistente en 4,100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$199,547.00 (ciento noventa y nueve mil quinientos cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

3. La Agrupación no registró la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2006, así como el gasto correspondiente a la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral.

## **Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Financiamiento Público**

Consta en el dictamen consolidado que a la Agrupación le correspondió durante el ejercicio 2006 financiamiento público por un total de \$231,967.36, sin embargo, de dicho importe se disminuyó la cantidad de \$231,967.36, por la aplicación de la sanción a la que se hizo acreedora por irregularidades detectadas durante la revisión del Informe Anual del ejercicio 2004. En consecuencia, la agrupación no recibió recursos.

Al cotejar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, como se detalla a continuación:

<b>MINISTRACIÓN</b>	<b>FINANCIAMIENTO PÚBLICO SEGÚN DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS</b>	<b>SANCIONES</b>	<b>FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL</b>	<b>BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006</b>
<b>PRIMERA</b>	<b>\$231,967.36</b>	<b>\$231,967.36</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>

Fue procedente aclarar que de la revisión a la balanza de comprobación citada, se constató que la Agrupación no registró en la contabilidad la ministración a la que tuvo derecho en el ejercicio 2006, como quedó señalado en el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria celebrada el 31 de enero de 2006, número CG15/2006; además, no registró en la contabilidad la sanción a la que se hizo acreedora por las irregularidades encontradas en la revisión del ejercicio 2004, correspondiente en la supresión total de las ministraciones del financiamiento público que le correspondía para 2006. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió la

ministración citada debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gasto.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de la citada ministración y la sanción en comento.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año.

Lo anterior toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en su contabilidad e Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción interpuesta por el Instituto

Federal Electoral, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

### **“Artículo 34**

(...)

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

(...)”

### **“Artículo 38**

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

(...)

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

### **“Artículo 49-A**

*1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales*

...

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”*

Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

*“1.1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las Agrupaciones Políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente reglamento.”*

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

*“11.1. Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.”*

*“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

**“14.2**

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

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

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

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

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

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

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

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o

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

Ahora bien, el referido artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del citado código, impone la obligación a las agrupaciones políticas de reportar todos los ingresos y egresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, durante el ejercicio, esto es, la agrupación debió haber reportado los egresos que se originaron con motivo de la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales.

El artículo 1.1 establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

El artículo en comento, tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento.

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no queden dudas.

Por su parte, el artículo 11.1, impone la obligación para las agrupaciones políticas de entregar los informes con el origen y monto de los ingresos que reciban, así como su empleo y aplicación, de tal suerte



que en el caso que nos ocupa la agrupación debió registrar por concepto del financiamiento público las ministraciones que les correspondían, así como las sanciones que en su caso impacten en tal financiamiento de tal suerte que la autoridad pueda verificar a cabalidad la correcta administración en las finanzas de la agrupación.

Por otro lado, el artículo 12.1, del mismo reglamento, señala que la totalidad de los ingresos y egresos que reciba y realice la agrupación deben estar registrados en su contabilidad, con independencia de que en los hechos no reciban parte o el total del financiamiento público, con motivo de la imposición de sanciones, ello con el objeto de que se transparenten los recursos a los que tenía derecho la agrupación y que no recibió, así como las causas de tal negativa.

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

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

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

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

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

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

Una vez analizados los preceptos legales, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

La Comisión de Fiscalización concluyó que agrupación no registro ni reportó los ingresos por financiamiento público a los que tuvo derecho, y tampoco registró como gasto la supresión de de las ministraciones de dichos recursos de a cuerdo con lo siguiente:

Al cotejar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, por \$231,967.36 (doscientos treinta y un

mil novecientos sesenta y siete pesos 36/100) al mismo tiempo fue procedente aclarar que de la revisión a la balanza de comprobación citada, se constató que la agrupación no registró en la contabilidad la ministración a la que tuvo derecho en el ejercicio 2006, como quedó señalado en el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria celebrada el 31 de enero de 2006, número CG15/2006; además, no registró en la contabilidad la sanción a la que se hizo acreedora por las irregularidades encontradas en la revisión del ejercicio 2004, correspondiente en la supresión total de las ministraciones del financiamiento público que le correspondía para 2006, sin embargo, aun cuando la agrupación no recibió la ministración citada debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gasto.

Sobre el particular, mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año, -toda vez que el 27 de agosto pasado, personal de la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio, sin que le fuera posible realizarla, ya que no se encontró a persona alguna en dicho inmueble para recibir el mismo, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento,- se le solicitó a la agrupación las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de la citada ministración y la sanción en comento, el formato "IA-APN" Informe Anual corregido, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

No obstante el requerimiento expreso de la autoridad, a la fecha de la elaboración de la presente resolución la agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al no registrar en su contabilidad e Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en

relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En este sentido, la omisión de la agrupación de registrar en su contabilidad el monto que por financiamiento público le correspondía para el ejercicio de dos mil seis, así como el gasto que con motivo de las sanciones que se le impusieron previamente, impide que la autoridad verifique a cabalidad la administración de las finanzas de la agrupación y viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que con independencia de que no recibió el financiamiento al que tenía derecho, ello fue con motivo de la imposición de una sanción, sin embargo, dado que la autoridad debe distribuir el financiamiento a las agrupaciones políticas conforme a la ley, es incuestionable que a la agrupación Asociación Ciudadana del Magisterio le correspondía una parte de ese financiamiento y que el mismo no le fue entregado por motivos imputables a dicha agrupación y no a la autoridad.

En este orden de ideas, en la contabilidad de la agrupación debe quedar perfectamente registrado, cuál es el monto que le correspondía por financiamiento público y la razón del por qué no lo recibió a fin de que la sociedad conozca el manejo de los recursos públicos que son destinados a este tipo de organizaciones políticas.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

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

“... ”

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

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

*...*

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el

establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **3** del Dictamen correspondiente, consistente en no registrar en sus ingresos el monto que por financiamiento público le correspondía, así como en los egresos el monto por de las anciones a las que se hizo acreedora, atendiendo a los siguientes lineamientos:

### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

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

En la especie, la agrupación política no registró en su contabilidad el ingreso por financiamiento público que le correspondía para el ejercicio de dos mil seis, así como los gastos por la imposición de sanciones durante el mismo periodo. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que respalden en manejo de su finanzas. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una **omisión**.

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

### **b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana de Magisterio

correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1919/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), notificado por la Dirección Jurídica el 29 del mismo mes y año, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara las omisiones detectadas en su informe anual

En el caso, la agrupación no ofreció respuesta al requerimiento de la autoridad, con lo que se acredita que no tuvo intención de colaborar, conducta con la que viola las normas antes descritas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo, debe destacarse que la agrupación no ofreció respuesta al requerimiento expreso de la autoridad, de lo que se desprende que no existió voluntad para cooperar con las labores de revisión de la autoridad, así como su negativa a registrarlos en su contabilidad.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.



En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos sus registros sobre el manejo de sus finanzas, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en

una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, consistente en la omisión de registrar los ingresos que por financiamiento público le correspondía, así como los egresos generados por la imposición de sanciones previas, por lo que es evidente que no existió pluralidad de faltas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-85/2006 consistente en:

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos establecidos por las leyes y permitir su verificación, así como de reportar los ingresos y egresos totales de los recursos ejercidos durante el ejercicio sujeto a revisión. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la irregularidad acredita se traduce en una falta atribuida a la agrupación consistente en no reportar y registrar los

ingresos que por financiamiento público le correspondían, así como los egresos derivados de la aplicación de sanciones, la cual por sí misma constituye una **FALTA DE FONDO**, toda vez que si bien no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, si viola de manera directa la obligación de rendir cuentas en los términos ordenados por la ley y el reglamento, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Por lo anterior, procede imponer una sanción de las previstas en el párrafo 1 del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter sustancial de la falta; b) la no demostración de la indebida utilización de los recursos; c) la no reiteración de la misma; d) el que no haya sido sistemática; e) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; f) que dicha omisión produjo falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización, porque hubo un incumplimiento de la obligación de reportar y registrar la totalidad de los ingresos y egresos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión*

*que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”.*

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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

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

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Sin embargo, con motivo de la imposición de una sanción, se le redujo la cantidad de \$249,388.37 (doscientos cuarenta y nueve mil trescientos ochenta y ocho pesos 37/100 M.N.), razón por la que únicamente recibió \$52,817.32 (cincuenta y dos mil ochocientos diecisiete pesos 32/100 M.N.)

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de

\$57,924.68 (cincuenta y siete mil novecientos veinticuatro pesos 68/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

- La falta **de fondo** se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, así como el registro de los ingresos y egresos correspondientes, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte el manejo de sus recursos, implica una violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación y un importante desorden administrativo al no presentar la documentación soporte correspondiente.
- Debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.

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

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos



trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio una multa consistente en 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto a la conclusión 12, este Consejo General considera que ha lugar a **dar vista a la Junta General Ejecutiva de este Instituto** para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2006.

## 5.18. Agrupación Política Nacional, Asociación para el Progreso y la Democracia de México.

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

*3. En la cuenta “Aportaciones Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportación en Especie”, se localizó una póliza por un importe de \$13,100.00 correspondiente a una aportación en especie la cual no presentó la cotización del bien aportado.*

### Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente a la revisión a la cuenta “Aportaciones Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportación en Especie”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo “RAS-APN” y un Contrato de Donación; sin embargo, carecía de la cotización del bien aportado, tal como lo establece el Reglamento de la materia. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/01-06	01	01-01-06	Andrés Arce Ramírez	Donación de veintidós mil pliegos de papel doble carta y tres frascos de tinta para impresora.	\$13,100.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La cotización de valor de mercado del bien aportado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1926/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Es práctica de mercadeo cotizar los valores de mercado mediante consultas por teléfono; de manera menos frecuente se acude a los establecimientos comerciales para cotizar. La cotización por nosotros realizada se hizo en consulta directa y de manera verbal, por lo que no recibimos documento alguno (...)”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que deberá anexar la cotización del bien aportado; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$13,100.00.

En consecuencia, al omitir presentar las cotizaciones solicitadas la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, inciso c) y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (en lo subsecuente, el Reglamento).

### **Análisis de las Normas Violadas**

El artículo 2.3 del Reglamento prevé que los ingresos de las agrupaciones políticas, originados en donaciones de bienes muebles por parte de asociados o simpatizantes, habrán de registrarse contablemente, atendiendo al valor comercial que el propio bien donado alcance en el mercado. De igual modo, el mismo precepto establece la manera en que será determinado dicho valor en caso de no contarse con la factura que lo respalde.

En este sentido, el inciso c) del artículo analizado dispone que, cuando el valor aproximado del bien mueble donado sea menor al equivalente

a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se cuantificará el grado de utilidad o beneficio de tal aportación a través de una cotización solicitada por la agrupación política que recibe lo aportado.

Las agrupaciones políticas deben procurar o conseguir la referida cotización para estar en aptitud de precisar, con base en un criterio documentado, objetivo, tangible y comprobable, el valor económico de un bien que les fue donado, cuyo precio se ignora por no contarse con la respectiva factura que lo ampare. Esto es así, ya que tales agrupaciones están obligadas a registrar en su contabilidad, así como a reportar en sus informes anuales, todos los ingresos que reciba, incluyendo los que implican las aportaciones en especie por donaciones hechas a su favor, los cuales habrán de ser cuantificados partiendo del monto al cual ascienda el valor comercial del bien donado.

En el caso, la agrupación política se abstuvo de proporcionar a la autoridad fiscalizadora, la cotización que debió conseguir para estar en aptitud de sustentar, de manera que pudiera verificarse, el monto de \$13,100.00 (trece mil cien pesos 00/100 M.N.) que reportó contablemente como valor de veintidós mil pliegos de papel doble carta y tres frascos de tinta para impresora, material que le fue donado y que, por tanto, representó ingresos para tal agrupación.

Evidentemente, el monto de \$13,100.00 (trece mil cien pesos 00/100 M.N.) reportados como ingresos por la agrupación política en cuestión, se trata de una cantidad menor al equivalente a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal durante el dos mil seis, es decir, \$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos).

Por consiguiente, conforme a lo previsto por el artículo 2.3, inciso c), del Reglamento, la mencionada agrupación política debió respaldar, mediante la procuración y presentación de una cotización, la estimación que realizó del valor de los bienes que le fueron donados, con el objeto de reportarlo como ingresos en su contabilidad. Esa cotización hubiera servido también para corroborar que, en efecto, tal como lo informó la agrupación política, el valor comercial del material donado no excedió el equivalente a cinco mil días de salario mínimo.

De tal suerte, la agrupación política en comento faltó a lo previsto en el citado precepto, ya que al no proporcionar a la autoridad fiscalizadora la cotización con base en la cual determinó el valor de lo recibido en donación, no demostró que el valor registrado como ingresos en su contabilidad fue precisado de acuerdo a lo establecido en la normatividad en materia de fiscalización y, por ende, con sustento en un criterio objetivo y comprobable.

La circunstancia de que la agrupación haya manifestado que realizó la respectiva cotización de manera verbal, mediante consultas telefónicas, no es óbice para arribar a la conclusión expuesta, pues el valor de bienes donados, registrado contablemente, debe contar con un sustento que permita verificarlo, lo cual no acontece con meras afirmaciones que no presentan respaldo alguno para comprobar que, en realidad, dicha cotización fue efectuada con el fin de determinar el valor a ser reportado como ingresos provenientes de una donación de materiales.

### **Valoración de la conducta del partido en la comisión de la irregularidad**

En el presente asunto, la Agrupación Política Nacional Asociación para el Progreso y la Democracia de México se abstuvo de remitir a la autoridad electoral la cotización que sirviera como respaldo de los valores registrados en su contabilidad como ingresos provenientes de una donación.

En esa virtud, la mencionada agrupación no respaldó a través del medio idóneo normativamente establecido, como lo es la cotización correspondiente, que el valor de los materiales que le fueron aportados por una donación efectivamente ascendió a \$13,100.00 (trece mil cien pesos 00/100 M.N.)

Así las cosas, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento ya que al abstenerse de proporcionar la cotización que sustentara un monto reportado como ingresos en su contabilidad, incumplió la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a un medio probatorio necesario para corroborar la veracidad de la información, relativa a ingresos por aportaciones recibidas, registrada

contablemente e incorporada al informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los ingresos registrados en su contabilidad. Por tanto, todo monto registrado como ingreso deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual todos los medios o documentos de respaldo correspondientes.

Por lo tanto, una agrupación colmará plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización el informe anual de ingresos y egresos, siempre que entregue la cotización que sustente las cifras que, con relación a sus ingresos por aportaciones, consigna en su contabilidad e incorpora en tal informe, de modo que lo reportado con relación a esos ingresos pueda ser comprobado con dicha cotización, ya que de no ser así, lo registrado por la agrupación en su contabilidad reflejaría un estado de cosas cuya correspondencia con la realidad se dificulta verificar.

Las observaciones relativas a esta irregularidad se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1926/07, del veintisiete de agosto de dos mil siete, notificado en la misma fecha.

Mediante escrito del seis de septiembre de dos mil siete, la agrupación manifestó que la referida cotización fue realizada a través de consultas vía telefónica, sin proporcionar documento alguno donde conste el valor de mercado que estimó para los bienes que le fueron donados, tal como lo prevé el artículo 14.2 del Reglamento.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó el valor de bienes donados registrado en su contabilidad, toda vez que no entregó la cotización atinente, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad



electoral la cotización que sustentara un monto reportado como ingresos.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no empeñarse en proporcionar tal cotización, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a sus ingresos por donaciones.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad los bienes aportados por donación a la mencionada agrupación tenían el valor que fue reportado contablemente.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control, preservación y procuración de la documentación comprobatoria por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya presentado la cotización que tiene la obligación de proporcionar, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación del origen y monto de los recursos obtenidos a través de aportaciones de parte de asociados o simpatizantes.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

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

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

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

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

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

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

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

de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

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

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Asociación para el Progreso y la Democracia de México.

## **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es procurar y proporcionar a la Comisión de Fiscalización la cotización con base en la cual determinó el valor comercial de materiales que le fueron donados para reportarlo como un ingreso en su contabilidad.

En consecuencia, si tal agrupación política se abstuvo de presentar la cotización en la que se basó para precisar el monto de una aportación, no sólo omitió cumplir con la obligación formal de presentar lo que le fue solicitado, sino también con la obligación de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, por lo que con dicho proceder omiso entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el origen y el monto real de los recursos recibidos por aportaciones, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

## **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares analizadas en el caso en concreto, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de procurar conseguir la cotización que le fue solicitada, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización,

dicho partido contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tales oficios y adjuntar a ellos la cotización faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, cuando debió proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento las omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo que concluyó hasta el diez de septiembre de dos mil siete, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la cotización comprobatoria del valor otorgado a bienes recibidos por donación, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar dicha cotización, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos sus ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo registrado en su contabilidad y asentado en sus informes, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota una actitud de falta de cuidado por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de proporcionar la cotización que respaldara el valor, registrado como un ingreso, de bienes que le fueron donados.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de

la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, es cierto que la irregularidad analizada no implica automáticamente y por sí misma la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permite inferir un origen o aplicación ilícita de la aportación, recibida por donación, que representó ingresos a la agrupación política.

Sin embargo, esa irregularidad, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación en cuestión, sí provocó efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en el origen y monto de aportaciones que implican recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotor de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de respaldo tangible y verificable en las cuentas rendidas por dicha organización, **lo cual además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque la irregularidad examinada representa tan sólo una falta formal, también implica la conculcación a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, proporcionar la documentación de respaldo requerida y permitir su verificación, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

En la especie, el incumplimiento de lo ordenado en dichas normas redundó en la puesta en peligro de los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos. Asimismo, al quedar acreditada la irregularidad analizada, se colige que la agrupación incurrió en una infracción meramente formal a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en apego a los mecanismos de control establecidos por la Comisión de Fiscalización en la normatividad reglamentaria de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir proporcionarse a la autoridad electoral una cotización que respaldara el valor de aportaciones registrado contablemente como un ingreso, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada, si bien se debe a una actitud descuidada, ella no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se presentó el informe anual objeto de revisión, por lo que dicha organización no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto a la procuración de la documentación comprobatoria de sus ingresos y de su registro contable.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de presentar una cotización soporte del valor estimado de aportaciones recibidas, dentro del periodo establecido legalmente, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los ingresos y egresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.



Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69. En el caso de la agrupación Asociación para el Progreso y la Democracia de México, dicha ministración se redujo a \$288,165.69, en función a una sanción que le fue aplicada con anterioridad.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$293,253.05 (doscientos noventa y tres mil doscientos cincuenta y tres pesos 05/100 M.N.) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir conseguir y proporcionar la cotización que respaldara el valor otorgado a una aportación, entorpeció la fiscalización de sus recursos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de suficiencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de presentación de dicha cotización obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar un monto registrado como ingreso por concepto de una aportación de bienes por donación. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto al control y a la procuración de los medios comprobatorios de ingresos y del monto de éstos.

Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, además de no atender un requerimiento que la autoridad le formuló.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

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

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo

82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

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

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

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

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

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Lo anterior es así, pues el monto total implicado en la irregularidad analizada asciende a \$13,100.00 (trece mil cien pesos 00/100 M.N.) que representan el valor otorgado a una aportación recibida por la agrupación política, monto que no fue respaldado con la respectiva cotización.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, si se toma en cuenta la cantidad implicada en la falta, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de una sanción.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las

circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Asociación para el Progreso y la Democracia de México”, una multa consistente en 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.21 Agrupación Política Nacional, Cambio Democrático Nacional (CADENA)

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 6 y 7 lo siguiente:

6. *La Agrupación omitió presentar 2 facturas con la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecen de cantidad y costo unitario por \$60,900.01.*
7. *Se localizaron facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor; sin embargo, se expidieron a nombre de una tercera persona por \$60,900.01.*

### Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

##### Conclusión 6

La referida conclusión **6** surge de la revisión a la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Revistas”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecían de cantidad y costo unitario. A continuación se detallan las facturas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/09-06	0321	11-09-06	Miguel Ángel Villagómez Valle	Redacción parcial, diseño formato e impresión de siete mil revistas de cadena.	\$29,900.00
PE-01/09-06	0400	27-12-06		Diseño e impresión de la revista CADENA (1000 ejemplares por cada mes del año 2006 -12 mil y mil ejemplares por trimestre - 4 mil-).	31,000.01
<b>TOTAL</b>					<b>\$60,900.01</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1895/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las facturas antes citadas con la totalidad de los requisitos fiscales anexas a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito 037 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(...) ya se le solicito (sic) al proveedor que nos redacte un escrito en donde se tenga el costo unitario y la cantidad de impresión de cada revista (...) En cuanto se tenga dicho escrito se los haremos llegar.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que los comprobantes que amparen los gastos deben reunir la totalidad de los requisitos fiscales. Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización consideró la observación no subsanada por un monto de \$60,900.01.

En consecuencia, al omitir presentar los comprobantes de gastos sin la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

## Conclusión 7

La conclusión 7, deriva de lo siguiente. Se observó que las facturas citadas en el cuadro que antecede excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00, las cuales fueron pagadas con cheque a nombre de terceras personas, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				DATOS DEL CHEQUE/PÓLIZA CHEQUE			
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	A NOMBRE DE:	IMPORTE	FACTURA PAGADA
PE-01/09-06	0321	11-09-06	Miguel Ángel	\$29,900.00	03	Jacobó Díaz Ortega	\$11,500.00	0321
PE-01/09-06	0400	27-12-06	Villagómez Valle	31,000.01	(*)			
PE-01/06-06					01		10,000.00	
PE-01/08-06					02		8,400.00	
PE-01/12-06					05		31,000.01	0400
<b>TOTAL</b>				<b>\$60,900.01</b>			<b>\$60,900.01</b>	

(\*) Sólo se presenta la póliza cheque, sin embargo, se anexa ficha de depósito en la cual consta que el cheque se depositó a una cuenta a nombre de Jacobo Díaz Ortega.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1895/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito 037 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(...) ya se le solicito (sic) al proveedor que nos redacte un escrito en donde se tenga (...) la (sic) aclaraciones correspondientes de porque (sic) se deposita a terceras personas. En cuanto se tenga dicho escrito se los haremos llegar.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que todo pago que efectúen las Agrupaciones Políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo. Por lo tanto, la



Comisión de Fiscalización consideró la observación no subsanada por un monto de \$60,900.01.

En consecuencia, al realizar pagos con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor, la Agrupación incumplió con lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Respecto a la conclusión señalada con el número **6**, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

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

### *Artículo 34*

...

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

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación

a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

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

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

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante,

Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

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

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

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

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

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

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

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

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

Por lo que toca a la conclusión 7, la Agrupación Política incumplió lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento citado, el cuál establece lo siguiente:

- 7.3. *Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario*

*vigente para el distrito federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.*

El artículo 7.3 del Reglamento de Fiscalización, establece el monto a partir del cual los gastos deberán realizarse mediante cheque de una cuenta de la agrupación política. Se establece el límite del equivalente a cien días de salario mínimo, con la finalidad de limitar la circulación de efectivo y ajustar las disposiciones en materia de fiscalización a las disposiciones fiscales que establecen que los depósitos superiores a los \$2,000.00 deben hacerse mediante cheque. El artículo 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece que para que una deducción sea autorizada deberá estar amparada con documentación que reúna los requisitos que señalen las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien la expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio y que los pagos cuyo monto exceda de \$2,000.00, se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios, o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria, excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado.

Para la debida verificación de la presente norma, se solicita a las agrupaciones políticas que conserven las pólizas de los cheques anexas a la documentación comprobatoria.

La finalidad de la norma es, principalmente, limitar la circulación profusa del efectivo. Dado que de los pagos en efectivo no se puede conocer con certeza el destino de los recursos, esta norma se ha encaminado a lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos de las agrupaciones políticas.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó 2 facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de

cantidad y costo unitario. Incumpliendo por lo tanto disposiciones contenidas en el Reglamento de la materia y el Código Fiscal de la Federación.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

...

Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado y en el caso que nos acomete con la cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen y el valor unitario consignado en número o letra, así como el

monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Revistas”, se registraron pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecían de cantidad y costo unitario.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales anexas a sus respectivas pólizas además de las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación se limitó a informar a la autoridad que acción estaban tomando al respecto, como se advierte en su respuesta al manifestar que: *“(...) ya se le solicito (sic) al proveedor que nos redacte un escrito en donde se tenga el costo unitario y la cantidad de impresión de cada revista (...) En cuanto se tenga dicho escrito se los haremos llegar.”*

Así las cosas, si la agrupación registró pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales no cumple con la obligación que derivada del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, dos facturas, con la totalidad de los requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que toca a la conclusión **7**, en el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que las facturas 0321 y 0400, excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00, las cuales fueron pagadas con cheque a nombre de terceras personas.

El artículo 7.3 es claro al señalar que todo pago que efectúen las agrupaciones, que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con las únicas excepciones que corresponden a sueldos y salarios contenidos en nóminas, además de que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

En el caso en concreto, las facturas 0321 y 0400, excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal,

que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00, toda vez que el importe de la primer factura señalada fue pagada de la siguiente manera: \$11,500.00, \$10,000.00, \$8,400.00 y la segunda factura fue pagada por un importe de \$31,000.01, todas a nombre de Jacobo Díaz Ortega.

De lo anterior, se desprende que por los montos señalados, era una obligación hacer el pago mediante cheque a nombre del proveedor y no de Jacobo Díaz Ortega, tal como lo dispone el artículo 7.3 del Reglamento.

La observación analizada fue notificada a la agrupación política mediante oficio STCFRPAP/1895/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año. Respetando así el derecho de audiencia.

Haciendo ejercicio de la garantía de audiencia con que cuentan las agrupaciones políticas, con escrito 037 del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que ya había solicitado al proveedor un escrito en el que se señalara el por qué del depósito a terceras personas.

De la respuesta de la agrupación, podemos señalar que es obligación de la agrupación vigilar el cumplimiento de imperativos como el contenido en el artículo 7.3, siendo por lo tanto insuficiente e injustificable su actuar a pesar de manifestar que está solicitando un escrito por medio del cuál se aclare la situación que hoy se analiza, ya que de cualquier forma, el artículo no prevé ninguna excepción.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

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

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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la

legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **6 y 7** del Dictamen correspondiente, consistente en la presentación de documentación soporte (dos facturas), carentes de la totalidad de requisitos fiscales y asimismo que éstas fueron pagadas con cheque a nombre de terceras personas y no del proveedor, atendiendo a los siguientes lineamientos:

### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó dos facturas que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, incumpliendo con la obligación contenida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

No obstante que la agrupación política registró de pólizas que presentaban como soporte documental facturas, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria (dos facturas) con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Por lo que toca a la conclusión 7, se localizaron facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor; sin embargo, se expidieron a nombre de una tercera persona, incumpliendo lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento multicitado.

La norma contiene una obligación de hacer consistente en que todo pago que efectúen las Agrupaciones Políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, sin embargo, las facturas en comento fueron pagadas a nombre de una tercera persona y no a nombre del proveedor, lo que se traduce en una omisión de la conducta exigida en el artículo 7.3 del Reglamento.

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

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “**Cambio Democrático Nacional**” (**CADENA**), correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 17 de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1895/07 del 22 de agosto de 2007, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación manifestado en ambos casos, que ya habían enviado un oficio al proveedor para que les remitiera el costo unitario y la cantidad de impresión de cada revista, así como la explicación de por qué las facturas fueron pagadas a nombre de terceros y no del proveedor, En consecuencia, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación por lo que toca a la falta de requisitos fiscales, y el artículo 7.3 del

Reglamento por realizar pagos con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización manifestando que ya había solicitado un escrito para aclarar y subsanar las observaciones hechas por esta autoridad, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que los recibos no contenían la totalidad de los requisitos fiscales y que las facturas habían sido pagadas a nombre de un tercero y no así del proveedor.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación por lo que toca a la falta de requisitos fiscales, y el artículo 7.3 del Reglamento por

realizar pagos con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos (facturas) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias y la entrega de la realización de pagos con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de dos facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales y cheques pagados a nombre de terceros y no del proveedor, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocan la obligación de presentar los



documentos que respalden sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes así como cheques pagados nombre de terceros y no así del proveedor, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad

electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las faltas atribuidas a la agrupación y acreditadas, se traducen en una falta que por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad y facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran

elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas y facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor que afecta el deber de rendición de cuentas y transparencia.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación, que consiste en presentar la documentación que respalde sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales contenidos en la legislación aplicable, así como el artículo 7.3 que establece que todo pago que efectúen las Agrupaciones Políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo.

En ese sentido, como la agrupación presentó recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales y el pago de facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor, se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Y respecto al pago de facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que deben pagarse

con cheque nominativo a nombre del proveedor, tiene por objeto limitar la circulación profusa del efectivo, porque cómo ya se había señalado, de los pagos en efectivo no se puede conocer con certeza el destino de los recursos, por lo tanto esta norma se ha encaminado a lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos de las agrupaciones políticas

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la documentación presentada no cumple con los requisitos fiscales aunado a que se acredita que los cheques fueron pagados a nombre de un tercero y no del proveedor como es la obligación que contempla el Reglamento de la materia, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó segunda ministración a la agrupación política analizada.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Aunado a lo anterior, se localizaron facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor, trastocando con ello el principio de transparencia y rendición de cuentas.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de



la agrupación al percatarse de que las facturas presentadas como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales aunado a que el pago de dichas facturas se realizaron con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas por la agrupación política tienen un monto involucrado de \$60,900.01.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;

- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

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

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

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

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Cambio Democrático Nacional (CADENA)**”, una multa consistente en 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$24,335.00 (veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

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

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

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

## 5.22. Agrupación Política Nacional, Campesinos de México por la Democracia.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

*6. La Agrupación utilizó la totalidad de la prerrogativa otorgada para sufragar un pasivo de ejercicios anteriores, por lo que no realizó Gastos por Actividades inherentes a la Agrupación durante el ejercicio 2006.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Consta en el dictamen consolidado que la agrupación no reportó inicialmente Egresos en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas y no destinó el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias del ejercicio 2006.

Lo anterior, en virtud de que la totalidad de la prerrogativa en comento fue utilizada para sufragar un pasivo de ejercicios anteriores, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-1/02-06	Isidro Pedraza	Abono a cuenta de mutuo	\$4,500.00
PE-2/02-06			30,000.00
PE-3/02-06			68,000.00
PE-5/02-06			152,802.00
PE-4/02-06			67,198.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$322,500.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual la Agrupación no realizó Actividades inherentes a la agrupación durante el ejercicio 2006.

- Presentar la documentación soporte del origen del adeudo (contrato de mutuo).
- Indicar las razones por las cuales la Agrupación realizó contratos de mutuo con el Sr. Isidro Pedraza, quien es Presidente del Comité de Vigilancia del Comité Ejecutivo Nacional de la Agrupación.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y o), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1576/07 (**Anexo 3**) del 8 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“1. Efectivamente no reportamos gastos por problema técnico que tuvimos al cierre del ejercicio anexo al presente:*

- *pólizas de cheque, ingresos, diario de Enero a Diciembre de 2006.*
- *Balanzas de comprobación a último nivel de Enero a Diciembre de 2006.*
- *Movimientos auxiliares del catalogo (sic) Enero a Diciembre de 2006.*
- *Estado de posición financiera, estado de resultados y balanza de comprobación al 31 de Diciembre de 2006.*

*2. En cada ejercicio siempre se anexan los contratos de mutuos quedan (sic) origen al monto del adeudo tal como lo mencionan en el siguiente punto.*

## *Anexo*

*5 contratos de mutuo celebrados en 2004; los de 2003 la mayoría se cancelaron.*

*Papel de trabajo de la relación de préstamos y abonos*

*..Movimiento auxiliar de la cuenta por pagar*

- 3. En los ejercicios en que la Agrupación recibió préstamos (2003 y 2004) el Sr. Isidro Pedraza era el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional y era la persona más interesada en que la Agrupación cumpliera con todos los compromisos a los que estaba obligada. y al tener solvencia económica le permitió poder prestar a la Agrupación; mismo que en estas fechas nos exige su pago.”*

En relación a la solicitud de indicar el motivo por el cual la Agrupación no realizó Actividades inherentes a la Agrupación durante el ejercicio 2006, la respuesta de ésta se consideró insatisfactoria, en virtud de que sólo reportó en este rubro gastos por concepto de comisiones bancarias y el registro de sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por lo tanto, al utilizar la Agrupación la totalidad de la prerrogativa otorgada para sufragar un pasivo de ejercicios anteriores, no realizó gastos durante el ejercicio 2006; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Sobre el particular este Consejo General concluye que para transparentar el correcto destino de los recursos con los que contó la agrupación política, es necesario iniciar un procedimiento administrativo oficioso, a fin de verificar que la conducta de la agrupación se haya ajustado a la ley, o bien, en caso de llegar a la conclusión de que esta dejó de observar lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto al destino que debió dar a sus recursos imponer la sanción correspondiente.

Para arribar a la conclusión anterior deben tomarse en cuenta algunas consideraciones sostenidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación dentro de las sentencias identificadas con los números de expediente SUP-RAP-34/2003 y su acumulada SUP-RAP-35/2003, así como en la sentencia SUP-RAP-62/2005 en las que medularmente se sostiene la facultad del Consejo General y de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para iniciar este tipo de investigaciones y, en su caso, imponer las sanciones por el incumplimiento a las obligaciones contenidas en la ley, así en las sentencias mencionadas medularmente se sostiene lo siguiente:

En el artículo 41 constitucional, se estatuye, en lo que interesa, que los partidos políticos son entidades de interés público; en su financiamiento deben prevalecer los recursos provenientes del Estado sobre los de origen privado, y que en la ley se establecerán los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten. Las anteriores determinaciones fueron motivadas, en la iniciativa de reformas correspondiente y en los dictámenes que le recayeron, como consecuencia de que en las actuales condiciones de competencia electoral, los partidos políticos requieren tener mayor vinculación con una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa, lo que provoca el incremento de sus necesidades de financiamiento, para estar en condiciones de cumplir cabalmente con los fines que le confiere la Constitución. Sin embargo, la búsqueda de recursos económicos por parte de los institutos políticos, dice la iniciativa, con frecuencia tiende a generar situaciones adversas para el sano desarrollo de los sistemas de partidos y eventualmente propicia fenómenos que no respetan fronteras; además, las insuficiencias económicas de los partidos genera inequidad en las condiciones de la competencia electoral, con lo que se limita una representación partidista congruente con la sociedad plural contemporánea; por tanto, se apuntó, era necesario proteger dos valores fundamentales: La equidad en la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos.

Para procurar la protección de estos valores, explica la iniciativa, se necesita garantizar que dichas entidades de interés público, cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro, conocido por ellos mismos y por la ciudadanía. Por ello, el Constituyente permanente estableció que debería prevalecer el financiamiento público sobre el privado, con

el fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda.

En congruencia con lo anterior, tomando en cuenta que la sociedad y el propio Estado están interesados en que se observen cabalmente las disposiciones jurídicas encaminadas a la legal ministración de los recursos económicos, así como la correcta aplicación de sus ingresos, es necesario que los recursos de los partidos políticos (tanto públicos como privados), estén sometidos a estrictas normas de control que permitan evitar conductas ilícitas, por lo que, el órgano reformador de la Constitución federal precisó que, en la legislación ordinaria, se señalarían los procedimientos para la verificación y vigilancia del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos.

El orden jurídico electoral mexicano, con las bases que establece en la Constitución, se prevé un sistema de fiscalización del caudal de los partidos y agrupaciones políticas, con el cual se busca que se sometan al imperio de la ley todos los actos que tengan relación con tales recursos; pretendiendo dar transparencia tanto a su origen como al correcto destino. Para ello, se le encomienda al Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos, la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponde con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades. Según se observa en la iniciativa de reformas correspondiente, el propósito de las disposiciones relativas a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, fue garantizar el apego a la ley por parte de los actores electorales, para lo cual se propuso un conjunto de normas tendentes a transparentar el origen de los recursos de los partidos políticos; habida cuenta que, describe la iniciativa, con un sistema de control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, se lograría fortalecer los principios de legalidad y transparencia; para lograrlo se creó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, continua diciendo la ejecutoria, con relación al subsistema disciplinario para los partidos y agrupaciones políticas nacionales, observadores y sus organizaciones, a su vez, se pueden identificar



**dos procedimientos distintos**, que se distinguen por la materia o conducta que se estima susceptible de ser investigada y sancionada.

Un primer tipo de procedimiento es el denominado genérico, que corresponde a los sujetos mencionados en el párrafo que antecede y que está previsto, fundamentalmente, en el artículo 270, en relación con los numerales 264, párrafos 1 y 2, y 269, todos del código federal electoral, por cualquier tipo de infracción administrativa que, en principio, no se relacione con alguna violación a las disposiciones jurídicas que regulan los recursos que reciban los partidos políticos y su destino; es decir, lo relativo a la fiscalización de los recursos de las citadas organizaciones, en principio, está excluido de este procedimiento genérico que comprende tres etapas: Una primera sería la de integración del expediente y comienza cuando se presenta una queja ante la Junta General Ejecutiva, sobre una presunta irregularidad o infracción administrativa que sea susceptible de ser sancionada; cuando algún órgano del Instituto Federal Electoral tiene noticia, con motivo del ejercicio de las atribuciones constitucional y legalmente encomendadas, de que se ha cometido una irregularidad por parte de un partido o agrupación política, observador o agrupación de observadores, o bien, cuando el Consejo General requiera a la propia Junta General Ejecutiva que investigue las actividades de algún partido o agrupación política, cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática -en principio, siempre y cuando no se trate de la materia relativa a fiscalización de los recursos de los partidos o agrupaciones políticas-, y concluye en el momento en que se formule el dictamen por parte de la Junta General Ejecutiva. La segunda etapa de este subsistema disciplinario, inicia con el sometimiento del dictamen preparado por la Junta General Ejecutiva al Consejo General, para que éste determine lo que en derecho proceda, y finaliza con el acuerdo del propio Consejo General que recaiga al mismo dictamen. Finalmente, la tercera etapa se resume en la ejecución o aplicación de la sanción que, en su caso, hubiere acordado imponer el referido Consejo General.

El segundo tipo de procedimiento que se ha identificado como específico, es aquél cuyo desarrollo, análisis y formulación del dictamen, corresponde a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, por infracciones en materia de financiamiento y está previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En cuanto a este particular cabe puntualizar que la lectura de las sentencias que ha pronunciado la Sala Superior sobre el tema, revela que este procedimiento se refiere exclusivamente a aquellos casos en que con motivo de la presentación de los informes anuales y de campaña que están obligados a rendir los partidos políticos (las agrupaciones políticas únicamente están constreñidos a presentar los informes anuales), la Comisión de Fiscalización advierte alguna irregularidad, pero no cuando ésta es de su conocimiento a través de una queja o la propia Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en forma oficiosa, inicia el procedimiento respectivo, al vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones, se aplique estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley, en términos de lo prescrito en el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c), del código de la materia.

De modo que la interpretación sistemática y funcional de los preceptos 2, 40, 49-B, 131, 270 y 272, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite determinar el procedimiento que debe seguirse en los casos en que un partido político presente una queja en contra de sus similares, imputándoles haber incurrido en irregularidades en el manejo de sus ingresos y egresos, en el entendido de que esta forma de iniciar el procedimiento (a través de una queja o denuncia) no es la única por la cual la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas puede incoar y sustanciarlo.

Así, la lectura de los preceptos 40 y 49-B, en relación con el 270 y 272, de la codificación en consulta, permite obtener **un tercer procedimiento diverso a los que se precisaron -genérico y específico.**

En efecto, en el artículo 49-B, párrafo 4, de la legislación de referencia, se establece que las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la Comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen. Así, ubicando dicha disposición jurídica con lo previsto en el párrafo 2 del propio

artículo 49-B, en el cual se dispone que la Comisión de Fiscalización tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones: Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; solicitar a éstos, cuando lo consideren conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros a las finanzas de los partidos y agrupaciones políticas, y ordenar visitas de verificación a tal clase de entes, con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, **se obtiene que la citada Comisión de Fiscalización, puede fiscalizar en todo momento los recursos que manejan los partidos y agrupaciones políticas, es decir, antes o después de la rendición de los informes anuales o de campaña**, conclusión que se corrobora con el hecho de que el diverso artículo 49-A, se establece un procedimiento específico para la presentación y revisión de estos informes; **lo que significa que, con base en estas atribuciones, la autoridad fiscalizadora, oficiosamente debe vigilar el manejo de los recursos de las entidades de interés público citadas, y cuando lo considere conveniente, solicitarles rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.**

Pero la actividad de fiscalización del órgano especializado del Instituto Federal Electoral, no culmina con el ejercicio de las facultades ya mencionadas, consistentes en revisar los informes anuales y de campaña, o indagar en el procedimiento relativo esa rendición, **oficiosamente** cuando estime que se están cometiendo irregularidades en el manejo de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, sino que, también el ordenamiento jurídico aplicable, contempla la posibilidad de que las conductas ilegales de las organizaciones mencionadas, por una parte, puedan ser de su conocimiento por medio de la denuncia que hagan otros partidos políticos, como expresamente se contempla en el párrafo 4 del propio artículo 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y también se permite a través del texto del artículo 40 del mismo código federal electoral, o bien, **oficiosamente, realizar su investigación, mediante el inicio del procedimiento respectivo, cuando ejerza su facultad de vigilar que el origen y destino de los recursos que deriven del financiamiento de los partidos políticos**

**o agrupaciones políticas se ajuste estricta e invariablemente a lo dispuesto en la ley, en términos de lo previsto en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafo 2, incisos c), d), i) y k), en relación con el 270, párrafo 2, del código de la materia.**

Se debe concluir, sostiene la sentencia, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas efectivamente puede iniciar, **en forma oficiosa, el procedimiento para vigilar el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas**, si se considera que tiene encomendadas diversas atribuciones, de cuyo ejercicio puede advertir la probable comisión de infracciones y la probable responsabilidad del sujeto activo, como ocurre cuando solicita a los partidos políticos y agrupaciones políticas que rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; ordena la práctica de auditorías directas o a través de terceros a las finanzas de los partidos políticos y agrupaciones políticas; ordene visitas de verificación a los partidos o agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, por ejemplo y según se colige del artículo 49-B, párrafo 2, incisos d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, es de estimarse que el trámite a seguir para hacer efectiva una queja u, **oficiosamente, iniciar el procedimiento** respectivo debe ajustarse al propio procedimiento genérico establecido en el artículo 270 del código de la materia. Es claro que dicho procedimiento se reduce, como se recordará, a establecer que una vez que la autoridad tenga conocimiento de alguna irregularidad, se emplazará al partido o agrupación política presuntamente responsables, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes; las que sólo podrán ser documentales (públicas y privadas), técnicas, pericial contable, presuncionales e instrumental de actuaciones, las cuales deberán ser exhibidas junto con el escrito con el que se comparezca ante la autoridad, pues las aportadas posteriormente no serán tomadas en cuenta; que para la integración del expediente, la autoridad substanciadora puede solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto; y que concluido el plazo otorgado al partido político para

contestar las imputaciones que se le hacen, así como para ofrecer pruebas, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá a la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ciertamente, el procedimiento limita a la autoridad a solicitar la información y documentación con que cuentan las instancias competentes del propio Instituto, razón por la que la investigación por parte de la autoridad competente no debe constreñirse a valorar las pruebas exhibidas, o a recabar las que posean sus dependencias, puesto que, cabe decirlo, su naturaleza pone de manifiesto que, en realidad, no se trata de un juicio en el que la autoridad resolutora sólo asume el papel de un juez entre dos contendientes, sino que, su quehacer, dada la naturaleza propia de la queja, implica realizar una verdadera investigación con base en las facultades que la ley le otorga para apoyarse en las autoridades federales, estatales y municipales, en la medida en que dicho procedimiento se aproxima a los propios en que priva el principio inquisitivo y no el dispositivo, a fin de verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en la queja o de los elementos probatorios que, **en forma oficiosa**, den lugar al inicio del procedimiento respectivo; de ahí que se requiere de un procedimiento más abierto que el consignado en el artículo 270.

En efecto, una vez presentada la denuncia o reunidos los elementos probatorios que hagan probable la existencia de la infracción y la responsabilidad del sujeto activo, en los términos que autorizan los preceptos legales citados, y recibida por la Comisión de Fiscalización, se estima que antes de emprender el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, con los matices correspondientes, la autoridad fiscalizadora debe analizar los hechos motivadores de la denuncia o los elementos probatorios, así sea indiciarios, con los cuales **se soporte el inicio oficioso del procedimiento correspondiente**, con el fin de constatar que sean razonablemente verosímiles y susceptibles de constituir una irregularidad sancionada por la ley.

Lo anterior sirve también para establecer que la frontera de la carga de la prueba que la ley atribuye al denunciante o a la autoridad responsable de la vigilancia de que los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las

actividades señaladas en la ley, consiste en satisfacer los requisitos mínimos enunciados; en otras palabras, no debe llegar al grado de atribuirle esa carga procesal para demostrar fehacientemente los extremos de su pretensión, pues por la naturaleza de gran parte de los hechos generadores de quejas o el **inicio oficioso del procedimiento**, sería prácticamente imposible para un partido político, en el caso de las denuncias, acreditar dichos hechos en que la sustenta, en tanto que las pruebas ofrecidas con su escrito inicial, en la mayoría de los casos, se encuentran en manos de autoridades o dependencias gubernamentales, por lo que siendo del conocimiento público que las dependencias o autoridades mencionadas están impedidas legalmente para proporcionar documentos a particulares, atribuirle al denunciante la carga procesal de acreditar plenamente los hechos en que sustenta las afirmaciones atinentes, haría nugatoria la facultad atribuida por la ley de la materia a los partidos para denunciar presuntas irregularidades cometidas por sus similares o a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para vigilar que el ejercicio del financiamiento de las citadas organizaciones de ciudadanos se ajuste, estricta e invariablemente, a lo dispuesto en la ley; además de que iría en contra del espíritu de la ley de transparentar los ingresos y egresos de los entes mencionados.

En este sentido, concluye la Sala Superior, si la Comisión de Fiscalización constata o reúne los indicios suficientes que hagan suponer la probable comisión de la irregularidad imputada o que dé lugar **al inicio oficioso del procedimiento administrativo sancionador**, entonces, válidamente, puede emprender el procedimiento disciplinario contemplado en el artículo 270 de la ley electoral, en el entendido de que para la integración del expediente, la autoridad sustanciadora no sólo puede solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias del propio Instituto, sino que puede hacer uso de las facultades que se le otorgan en los artículos 49-B, párrafo 2, con relación con el 2 y 131 de la ley de la materia, en los cuales, también, se establece que las autoridades electorales, para el desempeño de sus funciones contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales, quienes están obligadas a proporcionar los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones. Con base en estas facultades, la autoridad electoral puede requerir a dichas autoridades de los

informes o certificaciones de hechos que puedan esclarecer la irregularidad denunciada. Ello, desde luego, con irrestricto respeto a la garantía de audiencia del investigado, con lo que, se colma la finalidad de la fiscalización de los recursos de los partidos o agrupaciones políticas que el legislador confió a la Comisión de Fiscalización, porque a través de ese control las normas jurídicas pretenden la transparencia del debido ejercicio de los recursos de los partidos e igualar las condiciones equitativas de competencia por el poder político; habida cuenta que, sobre tal temática, no está por demás dejar aclarado que las únicas pruebas que no podría admitir en el respectivo procedimiento, serían la testimonial y la de posiciones, así como las que fueran contra la ley, la moral y las buenas costumbres, cuya prohibición surge como un principio general de derecho en todas las legislaciones y que luego recoge el derecho positivo.

Es de precisarse que, no obstante que la mencionada Comisión de Fiscalización, efectuada la investigación preliminar llegue a contar con indicios suficientes que le permitan considerar la probabilidad de que un partido o agrupación política inobservó la ley en aspectos relativos al origen y/o monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, o respecto a su empleo y aplicación, ya sea porque las irregularidades atinentes hayan sido de su conocimiento a través de una queja o en el ejercicio de alguna de sus prerrogativas u obligaciones, es la propia Comisión la facultada para efectuar las investigaciones que sean necesarias, tendentes a comprobar fehacientemente si son verídicas o no las conductas ilegales atribuidas a un instituto político, para proceder en consecuencia. Conviene anticipar, esa facultad investigadora, no es perenne, sino que, debe estar sujeta a un tiempo determinado previsto en cierta disposición jurídica.

De lo sostenido en la sentencia, puede advertirse que en el primer párrafo del artículo 270, se establece en forma genérica que *“el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política”* y en el segundo párrafo se ratifica esta generalidad, al precisar que *“Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto...”*, lo que denota la intención del legislador de no acotar esta facultad de iniciar un procedimiento sancionador única y exclusivamente a través de una denuncia por irregularidades que formulen otros partidos políticos o

ciudadanos, sino que este conocimiento puede darse por encontrar irregularidades a través de los documentos que los partidos hayan aportado a la autoridad electoral por cualquier motivo y que ésta encuentre en los mismos, indicios de la existencia de dichas irregularidades.

En ambos casos, bien sea por vía de denuncia o en forma oficiosa, a través del descubrimiento de irregularidades por la propia autoridad, como puede ser al revisar la documentación e información de sus informes anuales, el Instituto tiene la obligación de iniciar el procedimiento administrativo sancionador que comprende desde la indagación de los hechos, el otorgamiento de la garantía de audiencia, la rendición del dictamen respectivo, hasta la sanción que, en su caso, determine el Consejo General.

En este sentido se ha pronunciado también esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-62/2005**, que su parte medular señala:

*“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, **para iniciar nuevos procedimientos** e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente **para instruir los procedimientos de investigación-sanción**, de tal suerte que si en estos se encuentra, en el ejemplo, que los fondos no acreditados documentalmente en el informe se recibieron de empresas mercantiles, en contravención al artículo 49, apartado 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o de personas que radiquen en el extranjero, con violación al artículo 25, inciso c) del mismo ordenamiento, procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se*



*considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta.”*

Como se desprende de las sentencias mencionadas, el Consejo General tiene facultades para iniciar los procedimientos administrativos sancionadores cuando advierta la existencia de faltas cometidas por los partidos o agrupaciones políticas.

De esta manera, para determinar si la agrupación de referencia cumplió con la ley, específicamente en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, así como el 8.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes que señala literalmente que *todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones políticas deberán estar debidamente vinculadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del código federal de instituciones y procedimientos electorales, y ajustarse a lo establecido en el reglamento para el financiamiento público de las agrupaciones políticas nacionales, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.*

En este sentido, dado que en el presente caso la agrupación destinó la totalidad del financiamiento público que le fue otorgado para el pago

de adeudos generados en ejercicios anteriores, con motivo de la celebración de un contrato de mutuo, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional, para verificar el cumplimiento o, en su caso, la inobservancia de los artículos legal y reglamentario señalados.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual estipula plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado.

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

Por lo anterior, la vía idónea para que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de aplicación de los recursos, lo es el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar lo relativo al destino de los recursos con los que contó la agrupación política, con fundamento en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 2, incisos c) y k), y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 5.1, del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Comisión de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales relativas.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

4. *La Agrupación reportó en el ejercicio de 2003, Ingresos por la realización de dos sorteos, los cuales al 31 de diciembre de 2006, no han sido finiquitados. A continuación se detallan los sorteos en comento:*

NOMBRE	PERMISO DE SEGOB	VIGENCIA	
Arando y Ganando'	S-0129-2003	Vigencia inicial según permiso:  Ampliación de vigencia según oficio SMIV/0040/2004:	Del 17 de marzo de 2003 al 31 de marzo de 2004.  Del 1 de abril de 2003 al 31 de marzo de 2005.
Sembrando y Ganando	S-0130-2003	Vigencia inicial según permiso:  Ampliación de vigencia según oficio SMIV/0041/2004:	Del 17 de marzo de 2003 al 31 de marzo de 2004  Del 1 de abril de 2003 al 31 de marzo de 2005

## **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el dictamen consolidado que desde el ejercicio 2003, la Agrupación reportó la realización de dos sorteos, de los cuales los Ingresos pendientes de finiquitar debieron ser depositados en las cuentas bancarias de la Agrupación en el ejercicio 2005. A continuación se analiza con detalle cada uno de los sorteos.

#### **“Sorteo ‘Arando y Ganando’ ”**

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2005, Tomo “24, Agrupación Política Nacional ‘Campesinos de México por la Democracia’”, Apartado “Ingresos”, Capítulo “Autofinanciamiento”, se señala lo que a la letra se transcribe:

“Sorteo ‘Arando y Ganando’ ”		
<i>Aspectos Generales: Lotería Instantánea</i>		
<i>Entidad donde se efectuó el sorteo:</i>	A nivel nacional	
<i>Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:</i>	S-0129-2003	

<b>"Sorteo 'Arando y Ganando'</b>		
Vigencia inicial según permiso:	Del 17 de marzo de 2003 al 31 de marzo de 2004.	
Ampliación de vigencia según oficio SMIV/0040/2004:	Del 1 de abril de 2003 al 31 de marzo de 2005.	
Importe de la Fianza:	\$200,000.00	
Situación actual:	Vencido el día 31 de marzo de 2005, según prórroga.	
<b>Mediante Contrato de Comercialización</b>		
Administrado por:	Organización Rascalín, S.A. de C.V.	
<b>Características del Sorteo según Permiso:</b>		
Boletos Emitidos:	5,000,000	
Valor del boleto:	\$3.00	
<b>Ingresos según Contrato de Comercialización de Boletos</b>		
Valor neto: Se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente:		
<i>Importe total de boletos, menos premios entregados, menos 32% de gastos de distribución y comercialización del sorteo, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos anticipos entregados, igual al valor neto por pagar a la Agrupación.</i>		
<i>Es importante señalar que Organización Rascalín, S.A. de C.V. se obliga a liquidar el valor neto de los mismos a la fecha del finiquito definitivo.</i>		
<b>Ingresos Determinados según auditoría:</b>		
Total de ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo.	\$ 15,000,000.00	
5,000,000 boletos a un costo por boleto de \$ 3.00		
<b>MENOS:</b>		
Premios ofrecidos según permiso de Gobernación	\$ 7,500,000.00	
32% Gastos por distribución y comercialización	\$ 4,800,000.00	
<b>MENOS</b>		
Ingresos Depositados en el ejercicio 2003 y 2004 en Bancos	\$ 2,145,632.60	
Ingresos depositados en el ejercicio 2003, cuenta 721403 de Banamex y 4024216509 de HSBC	\$1,253,102.00	
Ingresos depositados en el ejercicio 2004 cuenta número 4024216509 de HSBC	892,530.60	
Ingresos depositados en el ejercicio 2005	0.00	
<b>Ingresos pendientes de depositar</b>		<b>\$554,367.40</b>

*Procedió señalar que toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro y en virtud de que el sorteo concluyó el 31 de marzo de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMIV/0040/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación debió haber realizado la aplicación, el registro y el ingreso a sus cuentas bancarias en el mes de marzo de 2005 por dicho sorteo.*

*Por lo anterior, la autoridad electoral consideró que en las cuentas bancarias la Agrupación debió haber ingresado un importe total de \$2,700,000.00, como resultado de la diferencia entre la comercialización de 5,000,000 boletos a \$3.00 cada uno, menos los premios entregados y menos el 32% por comercialización.*

*Como se detalla en el cuadro que antecede, en las cuentas Nos. 721403 de Banamex y 4024216509 de HSBC, ingresó un importe de \$2,145,632.60 correspondiente a los ejercicios 2003 y 2004.*

*En consecuencia, existió una diferencia de \$554,367.40 entre los ingresos según auditoría y los depositados en las cuentas bancarias en comento.*

*Además, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, no se localizó la que finiquita el sorteo o, en su caso, la prórroga correspondiente, tampoco el acta de concentrado donde se puedan verificar los boletos no vendidos, el Acta de entrega del premio mayor entregado al agraciado, ni la cancelación de la fianza correspondiente.*

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

- Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$554,367.40.*
- Las pólizas contables que soporten la totalidad de los depósitos bancarios por \$554,367.40, así como los auxiliares contables respectivos.*
- El Formato "IA-APN" Informe Anual corregido, donde se deben reportar los ingresos por dicho sorteo.*
- Formatos "CE-AUTO-APN"- control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.*
- Actas de entregas de los premios a los agraciados, en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.*
- Inventario de boletos no vendidos al 31 de marzo de 2005, a que hace referencia la cláusula quinta, inciso a) del contrato de comercialización celebrado con la empresa "Organización Rascalín, S.A. de C.V.", que a la letra se transcribe:*

*“QUINTA (...)*

*a) ‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.*

*(...).”*

- *Reportes de ventas de los boletos vendidos en el ejercicio de 2005, a que hace referencia la cláusula QUINTA, inciso b) del contrato referido, que a la letra se transcribe:*

*QUINTA (...)*

*a) ‘Rascalín’ entregará a la ‘Agrupación’ reportes de ventas de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.*

*(...).”*

- *Papel de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.*
- *El oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.*
- *En su caso, la prórroga del sorteo en comento expedida por la Secretaría de Gobernación.*
- *El Acta de Concentrado de boletos.*
- *En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercialización de 5,000,000 boletos, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo se finiquitó el 31 de marzo de 2005.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*La solicitud anterior tiene fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos*

*Electoral*es así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento de la materia,(...):

(...)

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1489/06 del 24 de julio de 2006 (...), recibido por la Agrupación el 31 del mismo mes y año.*

*En consecuencia, con escrito sin número del 14 de agosto de 2006 (...), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*“Con respecto a la documentación solicitada no se puede proporcionar toda debido a que en el ejercicio 2005 no obtuvimos ingresos por sorteo, si bien es cierto que nuestra prorrogación (sic) venció en Marzo de 2005 no se finiquitó (sic) en este ejercicio ya que como podrán observar más adelante del 11 de agosto de 2005 pagamos los derechos para solicitar la inspección correspondiente a dicho finiquito.*

*Por otro lado los datos reflejados en el oficio de observaciones es (sic) correcto (sic) excepto que el monto reflejado de ingresos depositados y cobrados no coincide con los datos que nosotros proporcionamos en los ejercicios anteriores (2003 y 2004).*

*Anexo al presente*

- 1.-Papel de trabajo en donde elaboramos los ingresos a recuperar por este sorteo, los ingresos obtenidos y los ingresos por recuperar.*
- 2.-Reporte de depósitos por cada sorteo para el ejercicio 2003 y 2004 (2005 no hubo Ingresos).*
- 3.-Auxiliar de ingresos por sorteo del programa de contabilidad Compaq de 2003 y 2004.*

*En Respuesta a su solicitud proporcionamos la siguiente documentación, cabe aclarar que no se entrega toda la documentación solicitada ya que no se recibieron ingresos por este sorteo en 2005, la comercializadora pagará (sic) el valor neto de los mismos a la entrega*

*del finiquito, mismo que nos será entregado. En estos próximos meses de 2006.*

*1.-No existen depósitos por sorteo en 2005 por lo tanto no hay estado de cuenta en donde se reflejen dichos ingresos.*

*2.-No existen ingresos por sorteo en 2005 por lo tanto no hay pólizas contables.*

*3.-No hubo ingresos por sorteo en 2005, por lo tanto los ingresos por sorteo no se reflejan en el formato 'IA-APN', informe anual.*

*4.-No existen ingresos por sorteo en 2005 por lo tanto no se elaboraron los formato 'CE-AUTO-APN'.*

*5.-Se anexa el acta de entrega de los premios a los agraciados, lo cual solo (sic) fue en el año del 2005, ya que solo (sic) existe un premio mayor de \$200,000.00 y este fue obtenido y entregado en este ejercicio tal como lo muestra el acta correspondiente.*

*6.-Inventario de boletos no vendidos. ( no hay boletos no vendidos, porque se vendió completo a la comercializadora y habrá de finiquitarlo a la entrega del finiquito, lo cual será en este ejercicio del 2006).*

*7.-Reporte de boletos vendidos al 31 de diciembre de 2005.*

*8.-Papel de trabajo en donde se manifiestan los ingresos por cada sorteo y por cada ejercicio. Y los premios entregados.*

*Nota.- el reporte de los boletos vendidos, premios entregados, ingresos por ejercicio, % de utilidad recibida se muestra en solo (sic) papel de trabajo que nos proporcionó la 'Comercializadora Rascalín S.A. de C.V.'*

*9.-Solicitud de inspección para finiquito del sorteo.*

*10.-Pago de derecho para la inspección.*



*11.-Acta de verificación para finiquito llevado a cabo por la Secretaría de Gobernación y se manifiesta que se obtendrá la fianza correspondiente a más tardar en este ejercicio. Mediante el pago del formato Sat 16 por los premios faltantes.*

*No se anexa acta de concentrado, ya que este tipo de sorteo no se efectúan concentrados por ser sorteos instantáneos y los concentrados normalmente se efectúan en sorteos con talón y boleto tipo 'Tec'.*

*Es importante reafirmar que el contrato de comercialización que tenemos firmado con Organización rascalín (sic) nos dice en su cláusula quinta.*

*'Así mismo Rascalín (sic) se obliga a liquidar a la Agrupación a la fecha del finiquito definitivo el valor de los mismos'*

*Como se podrá observar a la fecha no se ha podido finiquitar este sorteo, por tal motivo nos liquidaran el valor neto de los mismos a la entrega del finiquito, que esperamos que se de en próximos días."*

*Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y de la revisión a la documentación presentada por la misma, se determinó lo que a continuación se señala:*

- ◆ *En relación a la solicitud de registrar la totalidad de los ingresos así como depositarlos en las cuentas bancarias de la Agrupación, ésta manifiesta que no existieron ingresos por este concepto en el año 2005, además de que el contrato de comercialización, en la cláusula Quinta, estipula que se le liquidará una vez que se haya finiquitado el Sorteo. Razón por la cual, en este punto la observación se consideró subsanada.*

*Procede señalar que se localizaron dos escritos de la Agrupación dirigidos a la Secretaría de Gobernación de fechas 11 de abril y 11 de agosto de 2005 así como dos pagos de derechos de las mismas fechas, por concepto de "Inspección para efecto del Finiquito correspondiente al Permiso S-0129-2003".*

**En consecuencia, toda vez que el sorteo en comento se finiquitará en el año 2006, deberá registrar el ingreso y depositarlo en la cuenta bancaria respectiva en dicho año. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual correspondiente a 2006, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.**

- ◆ *Asimismo, la Agrupación manifiesta que no presenta las pólizas, ni los formatos “IA-APN” Informe Anual y “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento corregidos, por las razones referidas en los párrafos anteriores, por tal razón la observación en este punto se consideró subsanada.*
- ◆ *Por lo que respecta al Acta de entrega del premio mayor, la Agrupación manifestó haber entregado el Acta del premio entregado en 2005, sin embargo de la revisión a la documentación presentada no se localizó dicha Acta de entrega de premios. Situación que quedó plasmada en el escrito de contestación sin número (...) de fecha 14 de agosto de 2006.*

*En consecuencia, al no presentar el Acta en comento por la entrega del premio mayor del sorteo, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia. Razón por la cual la observación no se consideró subsanada.*

**No obstante lo anterior, toda vez que el sorteo se finiquitará en el año 2006, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación al respecto. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2006.**

- ◆ *Referente a la solicitud de los papeles de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados; así como el control de los boletos vendidos; la Agrupación presentó la documentación solicitada, asimismo, presentó el inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2005, razón por la cual, la observación en estos puntos se consideró subsanada.*

- ◆ *Ahora bien, respecto a la solicitud del reporte de boletos vendidos en el ejercicio 2005, la Agrupación no entregó un escrito expedido por la comercializadora “Organización Rascalín, S.A. de C.V.” donde informara los boletos vendidos, en consecuencia al no presentar el reporte emitido por la empresa comercializadora, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia. Razón por la cual, la observación no se considera subsanada.*

*Adicionalmente, en relación a lo manifestado por la Agrupación que el monto reflejado de ingresos depositados y cobrados no coincide con los datos que la misma proporcionó en los ejercicios (sic) 2003 y 2004, procede aclarar que la información reflejada en el oficio de referencia, es la información que entregó a esta autoridad electoral para la revisión del Informe Anual de 2003 y 2004, misma que quedó dictaminada además de que en su momento la Agrupación no corrigió.*

*Adicionalmente, en la presente revisión, presenta un papel de trabajo elaborado por la misma Agrupación manifestando ser los cálculos de los ingresos obtenidos en 2003 y 2004, sin embargo procede señalar que la Agrupación no puede cambiar las cifras sin que exista una causa que constate y justifique dichos cambios.*

- ◆ ***En relación a la solicitud del finiquito del sorteo o en su caso la prórroga del mismo así como la liberación de fianza, toda vez que este sorteo se finiquitará en el año 2006, éstos serán verificados en la revisión del Informe Anual de 2006, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.***
- ◆ *Por otra parte en relación a que el Acta de Concentrado de boletos no existe para este tipo de sorteos, al momento de finiquitar el sorteo, la Agrupación presentará ante la Secretaría de Gobernación un documento que constató los boletos no vendidos, mismo que en caso de no expedir un Acta de concentrado de boletos por este*

*sorteo, servirá de base para realizar los cálculos del ingreso que le corresponda a la Agrupación por los boletos vendidos.*

***Por lo tanto, el documento que constate los boletos no vendidos en comento será verificado en la revisión del Informe Anual de 2006, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.***

*Del análisis al citado permiso de la Secretaría de Gobernación, Apartado “Términos”, se observó que en la cláusula I se especifica lo que a la letra se transcribe:*

*“(...*

*La permisionaria reportará trimestralmente a la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos, el número de los boletos con premios menores que hayan sido adquiridos por el público, para lo cual presentará una relación en la que se detalle el distribuidor que los comercialice y el tipo de premio menor de que se trate.*

*Si en el término fijado para la celebración del sorteo se incumple la condición detallada en el párrafo inmediato anterior, esta Secretaría revocará el permiso y fincará las responsabilidades que resulten.*

*(...).”*

*En este sentido, procedió señalar que la Agrupación proporcionó a la autoridad electoral los reportes correspondientes a los dos primeros trimestres del 2004. En consecuencia, se solicitó que presentara el reporte del tercero y cuarto trimestres de 2004 y el correspondiente a 2005, presentados a la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con lo señalado en la citada cláusula.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, y 14.2 del Reglamento de la materia antes transcritos.*

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1489/06 (...), del 24 de julio de 2006, recibido por la Agrupación el 31 del mismo mes y año.*

***Con escrito sin número del 14 de agosto de 2006 (...), la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación referente al oficio antes citado, sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada.”***

[Énfasis añadido].

Ahora bien, al verificar la documentación correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2006, se observó que la Agrupación no reportó Ingresos y tampoco presentó documentación relacionada con eventos de autofinanciamiento por dicho sorteo.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$554,367.40.
- Las pólizas contables que soportaran la totalidad de los depósitos bancarios por \$554,367.40, así como los auxiliares contables respectivos.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde se debieron reportar los ingresos por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.
- Actas de entregas de los premios a los agraciados, en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.
- Inventario de boletos no vendidos al 31 de marzo de 2005, a que hace referencia la cláusula quinta, inciso a) del contrato de

comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, que a la letra se transcribe:

“QUINTA (...)

b) *‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.*

(...).”

- *Reportes de ventas de los boletos vendidos en el ejercicio de 2005, a que hace referencia la cláusula QUINTA, inciso b) del contrato referido, que a la letra se transcribe:*

QUINTA (...)

b) *‘Rascalín’ entregará a la ‘Agrupación’ reportes de ventas de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.*

(...).”

- Papel de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.
- El oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.
- En su caso, la prórroga del sorteo en comento expedida por la Secretaría de Gobernación.
- El Acta de Concentrado de boletos.
- En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercialización de 5,000,000 de boletos, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo se finiquitó el 31 de marzo de 2005.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior tiene fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1576/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

- “1. Se anexan originales de los estados de cuenta de Enero a Diciembre de 2006 (...), de la cuenta 24216509 de HSBC, pero en dichos estados de cuenta no aparecen registro alguno de esos importes, ya que la comercializadora a la fecha no ha liquidado el saldo que tiene con la Agrupación.*
- 2. No se elaboraron pólizas contables por los ingresos solicitados ya que en este ejercicio no nos pago la comercializadora el saldo pendiente.*
- 3. En este ejercicio no hubo ingresos por el concepto de sorteos, por tal motivo no hay corrección en el formato “IA-APN”, con respecto a los ingresos.*
- 4. No se presenta el formato “CE-AUTO-APN” ya que en este ejercicio no hubo ingresos por sorteo*
- 5. Se anexa acta de entrega de los premios a los agraciados, en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.*
- 6. Se anexa (...) el inventario de boletos no vendidos al 31 de Marzo de 2005.*
- 7. Se anexan (...) los reportes de ventas de boletos vendidos en el ejercicio de 2005, a que se hace referencia la cláusula quinta inciso b).*

8. *Se anexa papel de trabajo donde se indica el inventario de boletos no vendidos, boletos vendidos y premios entregados. (...) en los ejercicios 2003, 2004 y 2005.*
9. *Se anexan 2 actas de verificación y conteo de la Secretaría de Gobernación, con lo que se da inicio al proceso de finiquito, se anexa el comprobante de pago al SAT por el monto arrojado por la citada acta de verificación en la cual se determina la cantidad de premios por pagar a la Tesorería de la Federación por concepto de premios no reclamados, asimismo se anexa carta donde se le manifiesta a la Secretaría el que se ha dado cabal cumplimiento a todo lo estipulado en el permiso y se le requiere nos sea otorgado el FINIQUITO correspondiente junto con su liberación de Fianza.*

*PD.. El motivo por el cual se anexan 2 actas de verificación es porque en la segunda acta el interventor omitió asentar \$203,045.00 de importes de premios entregados.*

*Al observar la segunda acta de verificación tiene un importe a pagar en premios por \$210,553.00 y en realidad el importe que pagamos es de \$7,508.00 (como se podrá observar en el pago efectuado a la tesorería), la diferencia es el importe mencionado anteriormente.*

10. *Este sorteo esta (sic) finiquitado ante la Secretaría de Gobernación como lo pueden comprobar con las actas de entrega y papeles de trabajo.*
11. *No existe acta de concentrado de boletos por tratarse de un sorteo de lotería instantánea (RASPADITOS) y los concentrados los realiza la Secretaría de Gobernación cuando se trata de boletos con talón por lo que en este caso no existe acta de concentrado.*
12. *El contrato celebrado con la empresa Rascalín, estipula que el pago del saldo total deberá efectuarse a más tardar al finiquito del presente sorteo, como es bien manifestado en el propio contrato, actualmente nuestra Agrupación ha tenido diversas reuniones con la citada empresa para requerirle el pago definitivo del saldo actual, a lo que la empresa de nueva cuenta nos ha solicitado una prórroga más para cumplir con lo adeudado debido a la difícil*



*situación económica que esta atraviesa, por nuestra parte, le hemos manifestado que ya no estamos en posibilidades de prorrogar más el pago ya que de lo contrario estaríamos obligados a emprender acciones legales para lograr el cobro lo antes posible, por lo que la empresa nos ha manifestado que esta (sic) en pláticas con varios de sus clientes para acordar un compromiso de pago ineludible e incluso que los clientes le paguen directamente a nuestra Agrupación de ser necesario, ya que esta empresa he (sic) dejado prácticamente de comercializar estos productos para dedicarse de lleno a la recuperación de su cartera. Por lo que se llegó al acuerdo de que el adeudo bajo ninguna circunstancia podría excederse del presente año.*

*Anexo los reportes trimestrales”.*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y de la revisión a la documentación presentada por la misma, se determinó lo que a continuación se señala:

- ♦ En relación a la solicitud de presentar los estados de cuenta bancarios en donde se reflejen la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$554,367.40, la Agrupación manifestó que la comercializadora a la fecha no ha liquidado el saldo que tiene con la Agrupación.

También señaló que la empresa Rascalín está en pláticas con varios de sus clientes para acordar un compromiso de pago, por lo que se llegó al acuerdo de que el pago del adeudo no podrá exceder del presente año, sin embargo, no presentó elementos que comprobaran las acciones llevadas a cabo para la recuperación del adeudo.

Es importante señalar, que el contrato celebrado con la empresa Rascalín estipula que el pago del saldo total deberá efectuarse a más tardar al finiquito del sorteo y en virtud de que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la Secretaría de Gobernación del 7 de septiembre de 2007, en el cual solicita otorgue el finiquito y libere la fianza del sorteo; por tales razones, la observación en este punto se consideró subsanada.

En consecuencia, al no presentar elementos que comprobaran las acciones llevadas a cabo para la recuperación del ingreso por \$554,367.40, en el marco de la revisión del Informe Anual 2007, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

Y toda vez que la Agrupación señaló en su contestación que el pago del adeudo del sorteo "Arando y Ganando" no podrá exceder del presente año, deberá de registrar el ingreso y depositarlo en la cuenta bancaria respectiva en dicho año. Situación que será verificada en el marco de la revisión del Informe Anual 2007, momento en que la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

- ◆ Asimismo, la Agrupación manifiesta que no presenta las pólizas contables, ni los formatos "IA-APN" Informe Anual y "CE-AUTO-APN" Control de Eventos de Autofinanciamiento corregidos, por que no les pagó la comercializadora el saldo pendiente, por tal razón, la observación en estos puntos se consideró subsanada.
- ◆ Por lo que respecta al Acta de Entrega de los premios agraciados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005, de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se localizó el acta de entrega del premio mayor que fue por \$200,000.00 del 2 de agosto de 2005.

Es importante señalar, que el permiso de la Secretaría de Gobernación del sorteo en comento, señala que los premios de \$3.00 hasta \$500.00 serán pagados en los puntos de venta y del premio de \$200,000.00 la permisionaria deberá notificar a la Secretaría de Gobernación, a fin de que se realice ante la presencia del inspector designado para este efecto.

Por tal razón, al hacer entrega del Acta de premio mayor, la observación se consideró subsanada en cuanto a este requerimiento.

- ◆ Ahora bien, respecto a la solicitud del inventario de boletos no vendidos al 31 de marzo de 2005, la Agrupación presentó un papel de trabajo con su membrete, denominado relación de ingresos, boletos vendidos, pendientes y premios entregados, en el cual se

señala que **no existen boletos por vender**; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.

- ◆ En cuanto a la solicitud del reporte de ventas de los boletos vendidos en el ejercicio 2005, la Agrupación presentó un papel de trabajo con su membrete, denominado relación de ingresos, boletos vendidos, pendientes y premios entregados, en el cual se señalan los boletos vendidos en dicho ejercicio; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.
- ◆ Adicionalmente, en relación a la solicitud del papel de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005, la Agrupación presentó uno con su membrete, denominado relación de ingresos, boletos vendidos, pendientes y premios entregados, en el cual se señalan los boletos vendidos y premios entregados en dichos ejercicios; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.
- ◆ En relación a la solicitud del oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente, la Agrupación presentó dos actas de verificación y conteo, así como un escrito dirigido a la Secretaría de Gobernación del 7 de septiembre de 2007, por medio del cual solicita otorgue el finiquito y libere la fianza; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.

Sin embargo, en el marco de la revisión del Informe Anual 2007, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

- ◆ En cuanto a solicitud de la prórroga del sorteo en comento, la respuesta de la Agrupación se considera satisfactoria, debido a que la vigencia de la prórroga del sorteo en comento fue al 31 de marzo de 2005, según acta de entrega de la Secretaría de Gobernación, por lo que no se solicitó prórroga; por tal razón, la observación se consideró subsanada.
- ◆ Por otra parte, en relación al Acta de Concentrado de boletos, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, ya que al presentar un papel de trabajo del concentrado de boletos que sirvió

de base para realizar los cálculos del ingreso que le correspondió a la Agrupación por los boletos vendidos del sorteo, la observación se consideró subsanada.

- ◆ Referente a las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercializadora, en virtud de que la vigencia de la prórroga fue el 31 de marzo de 2005, la Agrupación señaló en su contestación que la empresa Rascalín está en pláticas con varios de sus clientes para acordar un compromiso de pago, por lo que se llegó al acuerdo de que el pago del adeudo no podrá exceder del presente año; sin embargo, no presentó elementos que comprobaran las acciones llevadas a cabo para la recuperación del adeudo.

Por lo tanto, en el marco de la revisión del Informe Anual 2007, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

### Sorteo ‘Sembrando y Ganando’

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2005, Tomo “24, Agrupación Política Nacional ‘Campesinos de México por la Democracia’”, Apartado “Ingresos”, Capítulo “Autofinanciamiento”, se señala lo que a la letra se transcribe:

Sorteo ‘Sembrando y Ganando’	
<i>Aspectos Generales: Lotería Instantánea</i>	
<i>Entidad donde se efectuó el sorteo:</i>	<i>A nivel nacional</i>
<i>Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:</i>	<i>S-0130-2003</i>
<i>Vigencia inicial según permiso:</i>	<i>Del 17 de marzo de 2003 al 31 de marzo de 2004</i>
<i>Ampliación de vigencia según oficio SMIV/0041/2004:</i>	<i>Del 1 de abril de 2003 al 31 de marzo de 2005</i>
<i>Importe de la Fianza:</i>	<i>\$200,000.00</i>
<i>Situación actual:</i>	<i>Vencido el día 31 de marzo de 2005, según prórroga.</i>
<i>Mediante Contrato de Comercialización</i>	
<i>Administrado por:</i>	<i>Organización Rascalín, S.A. de C.V.</i>
<i>Características del Sorteo según Permiso:</i>	
<i>Boletos Emitidos:</i>	<i>3,000,000</i>
<i>Valor del boleto:</i>	<i>\$5.00</i>
<b><i>Ingresos según Contrato de Comercialización de Boletos (Únicamente Celebró un Contrato para los dos Sorteos).</i></b>	
<i>Valor neto: Se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente:</i>	

<b>Sorteo 'Sembrando y Ganando'</b>		
<i>Importe total de boletos, menos Premios entregados, menos 32% de gastos de distribución y comercialización del sorteo, menos Boletos en almacén o devueltos por defecto, menos anticipos entregados, igual al valor neto por pagar a la Agrupación.</i>		
<i>Es importante señalar que Organización Rascalín, S.A. de C. V. se obliga a liquidar el valor neto de los mismos a la fecha del finiquito definitivo.</i>		
<b>Ingresos Determinados según auditoría:</b>		
<i>Total de ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo.</i>		<b>\$ 15,000,000.00</b>
<i>3,000,000.00 boletos a un costo por boleto de \$ 5.00</i>		
<b>MENOS:</b>		
<i>Premios ofrecidos según permiso de Gobernación</i>		<b>\$ 7,500,000.00</b>
<i>32% Gastos por distribución y comercialización</i>		<b>\$ 4,800,000.00</b>
<b>MENOS</b>		<b>\$ 1,913,955.60</b>
<i>Ingresos Depositados en la cuenta bancaria de la Agrupación en el ejercicio 2003 y 2004</i>		
<i>Ingresos depositados en el ejercicio 2003, cuenta 721403 de Banamex y 4024216509 de HSBC</i>	\$1,091,486.00	
<i>Ingresos depositados en el ejercicio 2004 cuenta número 4024216509 de HSBC</i>	822,469.60	
<i>Ingresos depositados en el ejercicio 2005</i>	0.00	
<b>Ingresos pendientes de depositar</b>		<b>\$786,044.40</b>

*Procedió señalar que toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro y en virtud de que el sorteo concluyó el 31 de marzo de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMIV/0041/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación debió haber realizado la aplicación, el registro y el ingreso a sus cuentas bancarias en el mes de marzo de 2005 por dicho sorteo.*

*Por lo anterior, la autoridad electoral considera que en las cuentas bancarias la Agrupación debió haber ingresado un importe total de \$2,700,000.00, como resultado de la diferencia entre la venta de los boletos en comento a \$5.00 cada uno, menos los premios entregados y el 32% por comercialización.*

*Como se detalla en el cuadro que antecede, en las cuenta No. 721403 de Banamex y 4024216509 de HSBC, ingresó un importe de \$1,913,955.60 correspondiente a los ejercicios 2003 y 2004.*

*En consecuencia, existió una diferencia de \$786,044.40 entre los ingresos según auditoría y los depositados en la cuenta bancaria en comento.*

*Además, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, no se localizó la documentación que finiquita el sorteo o, en su caso, la prórroga correspondiente, tampoco el acta de*

*concentrado donde se puedan verificar los boletos no vendidos, el acta de entrega del premio mayor entregado al agraciado, ni la cancelación de la fianza correspondiente*

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

- *Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$786,044.40.*
- *Las pólizas contables que soportaran la totalidad de los depósitos bancarios por \$786,044.40, así como los auxiliares contables respectivos.*
- *El Formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde se debían reportar los ingresos por dicho sorteo.*
- *Formato “CE-AUTO-APN” control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.*
- *Actas de entregas de premios a los agraciados, de los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.*
- *Inventario de boletos no vendidos al 31 de marzo de 2005, a que hace referencia la cláusula QUINTA, inciso a) del contrato de comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, que a la letra se transcribe:*

**“QUINTA (...)**

- a) *‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera’.*

*(...).”*

- *Reportes de ventas de los boletos vendidos en el ejercicio de 2005, a que hace referencia la cláusula QUINTA, inciso b) del contrato referido, que a la letra se transcribe:*

**“QUINTA (...)**

b) *‘Rascalín entregará a la ‘Agrupación’ reportes de ventas de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera’.*

*(...).”*

- *Papel de trabajo donde se indiquen los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.*
- *El oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.*
- *En su caso, la prórroga del sorteo en comento expedida por la Secretaría de Gobernación.*
- *El Acta de Concentrado de boletos.*
- *En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercialización de 3,000,000 boletos, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo venció el 31 de marzo de 2005.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*La solicitud anterior tiene fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento de la materia transcritos con anterioridad.*

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1489/06 (...), del 24 de julio de 2006, recibido por la Agrupación el 31 del mismo mes y año.*

*En consecuencia, con escrito sin número del 14 de agosto de 2006 (...) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe.*

*“Con respecto a la documentación solicitada no se puede proporcionar toda debido a que en el ejercicio 2005 no obtuvimos ingresos por*

*sorteo, si bien es cierto que nuestra prorroga (sic) venció en Marzo de 2005 no se finiquito (sic) en este ejercicio ya que como podrán observar mas adelante el 11 de Abril de 2005 pagamos los derechos para solicitar la inspección correspondiente a dicho finiquito.*

*Por otro lado los datos reflejados en el oficio de observaciones es correcto excepto que el monto reflejado de ingresos depositados y cobrados no coincide con los datos que nosotros proporcionamos en los ejercicios anteriores (2003 y 2004).*

*Anexo al presente*

- 1.- Papel de trabajo en donde elaboramos los ingresos a recuperar por este sorteo, los ingresos obtenidos y los ingresos por recuperar.*
- 2.-Reporte de depósitos por cada sorteo para el ejercicio 2003 y 2004(2005 no hubo Ingresos).*
- 3.-Auxiliar de ingresos por sorteo del programa de contabilidad Compaq de 2003 y 2004.*

*En Respuesta a su solicitud proporcionamos la siguiente documentación, cabe aclarar que no se entrega toda la documentación solicitada ya que no se recibieron ingresos por este sorteo en 2005, la comercializadora pagara (sic) el valor neto de los mismos a la entrega del finiquito, mismo que nos será entregado. En estos próximos meses de 2006.*

- 1.-No existen depósitos por sorteo en 2005 por lo tanto no hay estado de cuenta en donde se reflejen dichos ingresos.*
- 2.-No existen ingresos por sorteo en 2005 por lo tanto no hay pólizas contables.*
- 3.-No hubo ingresos por sorteo en 2005, por lo tanto los ingresos por sorteo no se reflejan en el formato 'IA-APN' informe anual.*
- 4.-No existen ingresos por sorteo en 2005 por lo tanto no se elaboraron los formatos "CE-AUTO-APN".*



5.-Se anexa el acta de entrega de los premios a los agraciados, lo cual solo fue en el año del 2005, ya que solo (sic) existe un premio mayor de \$200,000.00 y este fue obtenido y entregado en este ejercicio tal como lo muestra el acta correspondiente.

6.-Inventario de boletos no vendidos (cabe aclarar que a esta fecha ese sorteo ya se vendió).

7.-Reporte de boletos vendidos al 31 de Diciembre de 2005.

8.-Papel de trabajo en donde se manifiestan los ingresos por cada sorteo y por cada ejercicio. Y los premios entregados.

Nota.- el reporte de los boletos vendidos, premios entregados, ingresos por ejercicio, % de utilidad recibida se muestra en solo (sic) papel de trabajo que nos proporcionó la "Comercializadora Rascalín S.A. DE C.V.

Es importante señalar que el reporte de los premios pendientes lo entregara la Secretaría de Gobernación a la entrega de los finiquitos.

9.-Solicitud de inspección para finiquito del sorteo.

10.-Pago de derecho para la inspección.

11.-Acta de verificación para finiquito llevado a cabo por la Secretaría de Gobernación y se manifiesta que se obtendrá la fianza correspondiente a más tardar en este ejercicio. (falta acta de verificación de finiquito).

(...),

No se anexa acta de concentrado, ya que este tipo de sorteo no se efectúan concentrados por ser sorteos instantáneos y los concentrados normalmente se efectúan en sorteos con talón y boleto tipo 'Tec'

Es importante reafirmar que el contrato de comercialización que tenemos firmado con Organización rascalín (sic) nos dice en su cláusula quinta.

*‘Así mismo Rascalín (sic) se obliga a liquidar a la Agrupación a la fecha del finiquito definitivo el valor de los mismos’ Como se podrá observar a la fecha no se ha podido finiquitar este sorteo, por tal motivo nos liquidarán el valor neto de los mismos a la entrega del finiquito, que esperamos que se de en próximos días.’*

*Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y de la revisión a la documentación presentada por la misma, se determinó lo que a continuación se señala:*

- ◆ *En relación a la solicitud de registrar la totalidad de los ingresos así como depositarlos en las cuentas bancarias de la Agrupación, ésta manifiesta que no existieron ingresos por este concepto en el año 2005, además de que el contrato de comercialización, en la cláusula Quinta, estipula que se le liquidará una vez que se haya finiquitado el Sorteo. Razón por la cual, en este punto la observación se consideró subsanada.*

*Procede señalar que se localizó un escrito de la Agrupación dirigido a la Secretaría de Gobernación de fecha 11 de abril de 2005, así como el pago de derechos de la misma fecha, por concepto de “Inspección.7 para efecto del Finiquito correspondiente al Permiso S-0130-2003”.*

***En consecuencia, toda vez que el sorteo en comento se finiquitará en el año 2006, deberá registrar el ingreso y depositarlo en la cuenta bancaria respectiva en dicho año. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual correspondiente a 2006, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.***

- ◆ *Asimismo, la Agrupación manifiesta que no presenta las pólizas, ni los formatos “IA-APN” Informe Anual y “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento corregidos, por las razones referidas en los párrafos anteriores; por tal razón, la observación en este punto se consideró subsanada.*
- ◆ *Por lo que respecta al Acta de entrega del premio mayor, la Agrupación manifestó haber entregado el Acta del premio entregado en 2005, sin embargo de la revisión a la documentación*

*presentada no se localizó dicha Acta de entrega de premios. Situación que quedó plasmada en el escrito de contestación sin número (...) de fecha 14 de agosto de 2006.*

*En consecuencia, al no presentar el Acta en comento por la entrega del premio mayor del sorteo, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia. Razón por la cual, la observación no se consideró subsanada.*

***No obstante lo anterior, toda vez que el sorteo se finiquitará en el año 2006, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación al respecto. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2006.***

- ◆ *Referente a la solicitud de los papeles de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados; así como el control de los boletos vendidos; la Agrupación presentó la documentación solicitada, asimismo, presentó el inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2005; razón por la cual, la observación en estos puntos se consideró subsanada.*
- ◆ *Ahora bien, respecto a la solicitud del reporte de boletos vendidos en el ejercicio 2005, la Agrupación no entregó un escrito expedido por la comercializadora “Organización Rascalín, S.A. de C.V.” donde informara los boletos vendidos, en consecuencia al no presentar el reporte emitido por la empresa comercializadora, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia. Razón por la cual, la observación no se considera subsanada.*

*Adicionalmente, en relación a lo manifestado por la Agrupación que el monto reflejado de ingresos depositados y cobrados no coincide con los datos que la misma proporcionó en los ejercicios 2003 y 2004, procede aclarar que la información reflejada en el oficio de referencia, es la información que entregó a esta autoridad electoral para la*

*revisión del Informe Anual de 2003 y 2004, misma que quedó dictaminada además de que en su momento la Agrupación no corrigió.*

*Adicionalmente, en la presente revisión, presenta un papel de trabajo elaborado por la misma Agrupación manifestando ser los cálculos de los ingresos obtenidos en 2003 y 2004, sin embargo procede señalar que la Agrupación no puede cambiar las cifras sin que exista una causa que constate y justifique dichos cambios.*

- ◆ ***En relación a la solicitud del finiquito del sorteo o en su caso la prórroga del mismo así como la liberación de fianza, toda vez que este sorteo se finiquitará en el año 2006, éstos (sic) serán verificados en la revisión del Informe Anual de 2006, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.***
  
- ◆ *Por otra parte en relación a que el Acta de Concentrado de boletos no existe para este tipo de sorteos, al momento de finiquitar el sorteo, la Agrupación presentará ante la Secretaría de Gobernación un documento que constate los boletos no vendidos, mismo que en caso de no expedir un Acta de concentrado de boletos por este sorteo, servirá de base para realizar los cálculos del ingreso que le corresponda a la Agrupación por los boletos vendidos.*

***Por lo tanto, el documento que constate los boletos no vendidos en comento será verificado en la revisión del Informe Anual de 2006, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.”***

[Énfasis añadido].

Ahora bien, al verificar la documentación correspondiente al ejercicio 2006, se observó que la Agrupación no reportó Ingresos y tampoco presentó documentación relacionada con eventos de autofinanciamiento por dicho sorteo.

En consecuencia, se le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$786,044.40.
- Las pólizas contables que soportaran la totalidad de los depósitos bancarios por \$786,044.40, así como los auxiliares contables respectivos.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde se debieron reportar los ingresos por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.
- Las Actas de entregas de premios a los agraciados, de los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.
- El Inventario de boletos no vendidos al 31 de marzo de 2005 a que hace referencia la cláusula QUINTA, inciso a) del contrato de comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, que a la letra se transcribe:

**“QUINTA (...)**

a) *‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera’.*  
 (...).”

- *Reportes de ventas de los boletos vendidos en el ejercicio de 2005, a que hace referencia la cláusula QUINTA, inciso b) del contrato referido, que a la letra se transcribe:*

**“QUINTA (...)**

b) *‘Rascalín entregará a la ‘Agrupación’ reportes de ventas de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera’.*  
 (...).”

- Papel de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.

- El oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.
- En su caso, la prórroga del sorteo en comento expedida por la Secretaría de Gobernación.
- El Acta de Concentrado de boletos.
- En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercialización de 3,000,000 de boletos, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo venció el 31 de marzo de 2005.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior tiene fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1576/07 (**Anexo 3**) del 8 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

- “1. Se anexan originales de los estados de cuenta de Enero a Diciembre de 2006 (...), de la cuenta 24216509 de HSBC, pero en dichos estados de cuenta no aparecen registro alguno de esos importes, ya que la comercializadora a la fecha no ha liquidado el saldo que tiene con la Agrupación.*
- 2. No se elaboraron pólizas contables por los ingresos solicitados ya que en este ejercicio no nos pago la comercializadora el saldo pendiente.*

3. *En este ejercicio no hubo ingresos por el concepto de sorteos, por tal motivo no hay corrección en el formato "IA-APN".*
4. *No se presenta el formato "CE-AUTO-APN" ya que en este ejercicio no hubo ingresos por sorteo.*
5. *Se anexa acta de entrega de los premios a los agraciados, de los ejercicios de 2003, 2004 y 2005.*
6. *Se anexan en el punto 8 el inventario de boletos no vendidos al 31 de Marzo de 2005.*
7. *Se anexa (...) los reportes de ventas de boletos vendidos en el ejercicio de 2005, a que se hace referencia la cláusula quinta inciso b).*
8. *Se anexa papel de trabajo donde se indica el inventario de boletos no vendidos, boletos vendidos y premios entregados. (...) en los ejercicios 2003, 2004 y 2005.*
9. *Se anexa acta de verificación y conteo de la Secretaría de Gobernación, la liberación de la fianza esta pendiente ya que esta pendiente el pago de la misma, mismo que haremos a la brevedad.*
10. *No existe prórroga dado que este sorteo ya esta finiquitado ante la Secretaría de Gobernación tal como lo pueden verificar con las actas de entrega y pagos.*
11. *No existe acta de concentrado de boletos por tratarse de un sorteo de lotería instantánea y los concentrados los realiza la Secretaría de Gobernación cuando se trata de boletos con talón por lo que en este caso no existe acta de concentrado.*
12. *El contrato celebrado con la empresa Rascalín, estipula que el pago del saldo total deberá efectuarse a más tardar al finiquito del presente sorteo, como es bien manifestado en el propio contrato, actualmente nuestra Agrupación ha tenido diversas reuniones con la citada empresa para requerirle el pago definitivo del saldo actual, a lo que la empresa de nueva cuenta nos ha solicitado una*

*prórroga más para cumplir con lo adeudado debido a la difícil situación económica que esta atraviesa, por nuestra parte, le hemos manifestado que ya no estamos en posibilidades de prorrogar más el pago ya que de lo contrario estaríamos obligados a emprender acciones legales para lograr el cobro lo antes posible, por lo que la empresa nos ha manifestado que esta (sic) en pláticas con varios de sus clientes para acordar un compromiso de pago ineludible e incluso que los clientes le paguen directamente a nuestra Agrupación de ser necesario, ya que esta empresa he dejado prácticamente de comercializar estos productos para dedicarse de lleno a la recuperación de su cartera. Por lo que se llegó al acuerdo de que el adeudo bajo ninguna circunstancia podría excederse del presente año.*

*Anexo copia de los reportes trimestrales”.*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y de la revisión a la documentación presentada por la misma, se determinó lo que a continuación se señala:

- ♦ En relación a la solicitud de presentar los estados de cuenta bancarios en donde se reflejen la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$786,044.40, ésta manifestó que la comercializadora a la fecha no ha liquidado el saldo que tiene con la Agrupación.

También señaló que la empresa Rascalín está en pláticas con varios de sus clientes para acordar un compromiso de pago, por lo que se llegó al acuerdo de que el pago del adeudo no podrá exceder del presente año; sin embargo, no presentó elementos que comprobaran las acciones llevadas a cabo para la recuperación del adeudo.

Es importante señalar, que el contrato celebrado con la empresa Rascalín estipula que el pago del saldo total deberá efectuarse a más tardar al finiquito del sorteo y en virtud de que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la Secretaría de Gobernación del 7 de septiembre de 2007, en el cual solicita otorgue el finiquito y libere la fianza del sorteo; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.



En consecuencia, al no presentar elementos que comprobaran las acciones llevadas a cabo para la recuperación del ingreso por \$786,044.40, en el marco de la revisión del Informe Anual 2007, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Gobernación, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los antes citados.

Y toda vez que la Agrupación señaló en su contestación que el pago del adeudo del sorteo “Sembrando y Ganando” no podrá exceder del presente año, deberá de registrar el ingreso y depositarlo en la cuenta bancaria respectiva en dicho año. Situación que será verificada en el marco de la revisión del Informe Anual 2007, momento en que la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

- ◆ Asimismo, la Agrupación manifiesta que no presenta las pólizas contables, los depósitos bancarios y los formatos “IA-APN” Informe Anual y “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento corregidos, por las razones referidas en los párrafos anteriores; por tal razón, la observación en estos puntos se consideró subsanada.
- ◆ Por lo que respecta al Acta de entrega de los premios a los agraciados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005, de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se localizó el acta de entrega del premio mayor que fue por \$200,000.00 del 2 de agosto de 2005.

Es importante señalar, que el permiso de la Secretaría de Gobernación del sorteo en comento señala que los premios de \$3.00 hasta \$500.00 serán pagados en los puntos de venta y del premio de \$200,000.00, la permisionaria deberá notificar a la Secretaría de Gobernación, a fin de que se realice ante la presencia del inspector designado para este efecto por ésta.

Por tal razón, al hacer entrega del acta de premio mayor, la observación se consideró subsanada en cuanto a este requerimiento.

- ◆ Ahora bien, respecto a la solicitud del inventario de boletos no vendidos al 31 de marzo de 2005, la Agrupación presentó un papel de trabajo con su membrete, denominado relación de ingresos, boletos vendidos, pendientes y premios entregados, en el cual se señala que no existen boletos por vender; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.
- ◆ En cuanto a la solicitud del reporte de ventas de los boletos vendidos en el ejercicio de 2005, la Agrupación presentó un papel de trabajo con su membrete, denominado relación de ingresos, boletos vendidos, pendientes y premios entregados, en el cual se señalan los boletos vendidos en dicho ejercicio; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.
- ◆ Adicionalmente, en relación a la solicitud del papel de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004 y 2005, la Agrupación presentó un papel de trabajo con su membrete, denominado relación de ingresos, boletos vendidos, pendientes y premios entregados, en el cual se señalan los boletos vendidos y premios entregados en dichos ejercicios; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.
- ◆ En relación a la solicitud del oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente, la Agrupación presentó dos actas de verificación y conteo, así como un escrito dirigido a la Secretaría de Gobernación del 7 de septiembre de 2007, por medio del cual le solicita finiquitar el sorteo y liberar la fianza; por tal razón, la observación en cuanto a este punto se consideró subsanada.

Sin embargo, en el marco de la revisión del Informe Anual de 2007, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

- ◆ En cuanto a la solicitud de la prórroga del sorteo en comento, la respuesta de la Agrupación se considera satisfactoria, debido a que el sorteo en comento fue finiquitado el 2 de agosto de 2005, según acta de entrega de la Secretaría de Gobernación, por lo que no se solicitó prórroga; por tal razón, la observación se consideró subsanada.
- ◆ Por otra parte, en relación al Acta de Concentrado de boletos, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, ya que al presentar un papel de trabajo de concentrado de boletos que sirvió de base para realizar los cálculos del ingreso que le correspondió a

la Agrupación por los boletos vendidos del sorteo, la observación se consideró subsanada.

- ◆ Referente a las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercializadora, ya que el sorteo se finiquitó el 31 de marzo de 2005, la Agrupación señaló en su contestación que la empresa Rascalín está en pláticas con varios de sus clientes para acordar un compromiso de pago, por lo que se llegó al acuerdo de que el pago del adeudo no podrá exceder del presente año; sin embargo, no presentó elementos que comprobaran las acciones llevadas a cabo para la recuperación del adeudo.

Por lo tanto, en el marco de la revisión del Informe Anual de 2007, la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.

Con independencia de lo descrito en el dictamen consolidado, este Consejo General estima que resulta procedente dar vista a la Secretaría de Gobernación a efecto de que verifique la correcta realización del sorteo reportado por la agrupación política, a efecto de que los recursos involucrados se transparenten y no queden dudas sobre su legalidad, o bien, en caso de existir irregularidades, dicha autoridad actúe conforme a las atribuciones legales que tienen conferidas.

En este orden de ideas, debe tenerse presente que el artículo 3, de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, señala claramente que la Secretaría de Gobernación, será la autoridad encargada de la vigilancia y control de la legalidad de los sorteos que se realicen en territorio nacional en los siguientes términos

Ley Federal de Juegos y Sorteos:

***ARTICULO 3o.** Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, **la reglamentación, autorización, control y vigilancia** de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; **así como de los sorteos**, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.*

Por lo anterior, este Consejo General **ordena que se de vista a la Secretaría de Gobernación**, a efecto de que verifique el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en la celebración de sorteos por parte de la Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia.

## **5.24. Agrupación Política Nacional, Centro de Estudios para el Desarrollo de México.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **5** lo siguiente:

*5. La Agrupación omitió registrar contablemente los Egresos correspondientes a la impresión de sus 12 publicaciones mensuales y 4 de carácter teórico trimestral.*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

#### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el dictamen consolidado que al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico-trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2006.

Cabe mencionar, que aun cuando la agrupación señaló en su escrito que dichas publicaciones se realizaron sin recursos económicos y con los elementos básicos con que cuenta la Agrupación, no registró contablemente egresos por este concepto.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, los recibos de aportación de asociados y simpatizantes en Especie.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de ingresos y egresos.
- En su caso, el formato “CF-RSES-APN” debidamente llenado.

- Los contratos escritos que celebraron conforme a los ordenamientos legales aplicables, los cuales deberían contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- La cotización de valor de mercado de los bienes aportados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1942/07 (**Anexo 3**) del 24 de Agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 12 de Septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“III. Con respecto a Actividades Específicas, Tareas Editoriales, cabe mencionar lo siguiente: Que con fecha 18 de Mayo de 2007, se le envió el informe anual en donde se le hizo mención ‘que se realizaron sin recursos económicos y con los elementos básicos que tiene ésta agrupación, lo anterior en virtud de que se encuentra pendiente la autorización por parte de ese instituto a efecto de dar vigencia a nuestros nuevos estatutos, ya que al momento de abrir la cuenta en la institución bancaria Banorte, S.A. de C.V. en el cual de acuerdo a su interpretación el único facultado para firmar cheques es el tesorero de esta agrupación, sin embargo esto contraviene las disposiciones establecidas en los Lineamientos que al efecto emite ese Instituto de que las firmas deben de ser mancomunadas, esta situación fue corregida en las modificaciones realizadas a nuestros estatutos’, como consecuencia de esta situación no se hizo ninguna erogación para la publicación de estos ejemplares y por lo tanto no hay ninguna póliza y/o auxiliar en donde se refleje esta situación”.*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que las tareas editoriales se realizaron sin recursos económicos, el solo hecho de imprimir sus publicaciones mensuales y las de carácter teórico-trimestral, implican un gasto (papel, tinta, impresora) que debió registrar contablemente como erogaciones de la agrupación o, en su caso, como aportaciones en especie.

En consecuencia, al no reportar los egresos correspondientes a la elaboración de sus 12 publicaciones mensuales y las 4 teóricas de carácter trimestral, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

### **“Artículo 34**

(...)

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

(...)”

### **“Artículo 38**

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

(...)

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

*así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”*

**“Artículo 49-A**

*1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales*

*...*

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”*

Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

**“14.2**

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

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

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo

de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

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

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

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

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

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

Ahora bien, el referido artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del citado código, impone la obligación a las agrupaciones políticas de reportar todos los ingresos y egresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación,



durante el ejercicio, esto es, la agrupación debió haber reportado los egresos que se originaron con motivo de la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales.

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no queden dudas.

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

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

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

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

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

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

Una vez analizados los preceptos legales, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

La Comisión de Fiscalización concluyó que agrupación no registro ni reportó los egresos que se originaron con motivo de la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales a las que se encontraba obligada a editar en el ejercicio de dos mil seis.

En efecto, al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico-trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a

diciembre de 2006, sin embargo en la contabilidad de la agrupación no se encontró registro alguno ni documentación que sustentara los egresos originados por dichas impresiones.

En razón de lo anterior, se le solicitó mediante oficio STCFRPAP/1942/07 de 24 de agosto de 2007, las pólizas con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, en su caso, los recibos de aportación de asociados y simpatizantes en especie, los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de ingresos y egresos, en su caso, el formato "CF-RSES-APN" debidamente llenado, los contratos escritos que celebraron conforme a los ordenamientos legales aplicables, los cuales deberían contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, la cotización de valor de mercado de los bienes aportados y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sobre el particular, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 12 de Septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que: *"III. Con respecto a Actividades Específicas, Tareas Editoriales, cabe mencionar lo siguiente: Que con fecha 18 de Mayo de 2007, se le envió el informe anual en donde se le hizo mención 'que se realizaron sin recursos económicos y con los elementos básicos que tiene ésta agrupación, lo anterior en virtud de que se encuentra pendiente la autorización por parte de ese instituto a efecto de dar vigencia a nuestros nuevos estatutos, ya que al momento de abrir la cuenta en la institución bancaria Banorte, S.A. de C.V. en el cual de acuerdo a su interpretación el único facultado para firmar cheques es el tesorero de esta agrupación, sin embargo esto contraviene las disposiciones establecidas en los Lineamientos que al efecto emite ese Instituto de que las firmas deben de ser mancomunadas, esta situación fue corregida en las modificaciones realizadas a nuestros estatutos', como consecuencia de esta situación no se hizo ninguna erogación para la publicación de estos ejemplares y por lo tanto no hay ninguna póliza y/o auxiliar en donde se refleje esta situación"*.

De la respuesta de la agrupación se advierte que aun cuando señala que las tareas editoriales se realizaron sin recursos económicos, el hecho de imprimir sus publicaciones mensuales y las de carácter

teórico-trimestral, implican necesariamente un costo (papel, tinta, impresora) que debió registrar contablemente como erogaciones de la agrupación o, en su caso, como aportaciones en especie, lo que no sucedió, en consecuencia, al no reportar los egresos correspondientes a la elaboración de sus 12 publicaciones mensuales y las 4 teóricas de carácter trimestral, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

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

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

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente en no reportar el egreso correspondiente a sus publicaciones mensuales y trimestrales, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

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

En la especie, la agrupación política no reportó el egreso que se generó por la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que respalden en manejo de su finanzas. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una **omisión**.

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

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1942/07 de 24 de agosto de 2007, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectadas en su informe anual

En el caso, la agrupación desahogó parcialmente el requerimiento, ya que presentó aclaraciones en torno a los recursos con los que pagó la impresión de las publicaciones mencionadas, sin embargo, no entregó documento alguno, ni realizó los registros en su contabilidad sobre dichos egresos, conducta con la que viola las normas antes descritas.

De lo anterior se advierte que la agrupación, pretendió subsanar la observación con el argumento de que tales publicaciones fueron realizadas con el mínimo de recursos y que por ello no se habían registrado egresos.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización, pues realizó aclaraciones en torno a los recursos que utilizó para la impresión de las publicaciones, así como su negativa a registrarlos en su contabilidad.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte el origen y destino de sus finanzas.

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

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora



aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en no registrar los egresos que se derivaron de la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales.

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

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten el manejo de sus finanzas, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo

4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, consistente en la omisión de reportar y registrar los egresos generados por la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales, por lo que es evidente que no existió pluralidad de faltas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-85/2006 consistente en:

#### **l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad

electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos establecidos por las leyes y permitir su verificación, así como de reportar los ingresos y egresos totales de los recursos ejercidos durante el ejercicio sujeto a revisión. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la irregularidad acreditada se traduce en una falta atribuida a la agrupación consistente en no reportar y registrar los egresos originados con motivo de la impresión de sus publicaciones mensuales y trimestrales a las que se encontraba obligada, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Por lo anterior, procede imponer una sanción de las previstas en el párrafo 1 del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación; f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis y g) que la producción de las publicaciones es una actividad sobre la que se encuentra obligada a cumplir, es decir, la falta del reporte y registro de los egresos originados por la impresión de dichas publicaciones surgió por la necesidad de cumplir con una de sus obligaciones legales que es, precisamente la edición de dichas publicaciones.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores

tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de reportar y registrar la totalidad de los egresos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara el manejo de sus ingresos y egresos, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las

cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este órgano el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descritas se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete

mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, así como el registro de los egresos generados por la impresión de las publicaciones señaladas, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte el manejo de sus recursos, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte correspondiente.
- Debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el



cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.

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

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

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México una multa consistente en 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$24,335.00 (veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.25. Agrupación Política Nacional, Centro Político Mexicano**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **6** lo siguiente:

*6. La Agrupación no reportó como aportaciones en especie por el uso de un inmueble, mobiliario y equipo propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores, asimismo, no los registró en cuentas de orden.*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

#### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

La referida conclusión **6**, surge de la respuesta emitida por la agrupación política en relación con la observación realizada por la Comisión de Fiscalización que se desprendió de la revisión al inventario físico, ya que una vez analizada la información presentada a la Autoridad Electoral, se localizó un inventario de bienes muebles al 31 de diciembre de 2006 de la Agrupación; de la cual, no se encontró clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y tampoco se indicó la ubicación y resguardo de los mismos, además de que no se encontraba totalizado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1956/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar el Inventario Físico de los Activos Fijos considerando los bienes muebles con los que contara la Agrupación a nivel nacional, el cual debía estar clasificado por cuenta y subclasificado por año de adquisición, asimismo, debía incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio, calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reporte el inventario debían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso f), 14.2, 20.1, 20.2, 20.4 y 20.5 del Reglamento de mérito

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Aclaraciones: En relación con el Activo Fijo de la Agrupación, efectivamente solo (sic) se presentó relación de bienes que utiliza para el desarrollo de sus actividades ya que estos no pertenecen al patrimonio de la misma. Lo anterior en virtud de que los bienes que se encuentran en nuestras oficinas actuales, son propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores (FST) Organización la cual es propietaria de dichos bienes y solo (sic) comparte en el uso temporal de los mismos, tal como lo muestra nuestros registros contables. A este respecto, al presente comunicado se anexa oficio de ese Organismo que corrobora lo anterior.”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Por lo que corresponde a la relación del Activo Fijo la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria al señalar que estos no corresponden al patrimonio de la Agrupación; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, del análisis al escrito emitido por la Federación Sindical de Trabajadores, se observó que ésta comparte con la Agrupación sus oficinas, así como el mobiliario y equipo, como se indica a continuación:

*“Por medio de la presente se hace constar que la Organización denominada Centro Político Mexicano A.C., actualmente comparte nuestras oficinas ubicadas en las Calles de Matías Romero 429-2 Colonia Del Valle, Delegación Benito Juárez, C.P. 03100, así también*

*el mobiliario y equipo que utiliza para el desarrollo de sus actividades son propiedad de esta Federación.”*

De lo anterior se desprende que aun cuando dichos bienes no forman parte del patrimonio de la Agrupación, está recibiendo un beneficio por parte de la Federación Sindical de Trabajadores, por lo que la Agrupación debió registrar en la contabilidad el uso de estos como una aportación en especie y presentar la documentación soporte correspondiente, así como registrar en cuentas de orden los activos correspondientes.

En consecuencia, al no reportar como aportaciones en especie el uso del inmueble, mobiliario y equipo propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores y no registrar en cuentas de orden los activos correspondientes, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.2, 2.5 y 20.2 del Reglamento de la materia.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo manifestado en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.2, 2.5, 20.2, del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 49-A**

1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

**“1.1. TANTO LOS INGRESOS EN EFECTIVO COMO EN ESPECIE QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS POR CUALQUIERA DE LAS MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO, DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SUSTENTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE, EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL PRESENTE REGLAMENTO.”**

**“2.2. LAS APORTACIONES QUE RECIBAN EN ESPECIE DEBERAN DOCUMENTARSE EN CONTRATOS ESCRITOS QUE CELEBREN CONFORME A LOS ORDENAMIENTOS LEGALES APLICABLES, LOS QUE DEBERAN CONTENER LOS DATOS DE IDENTIFICACION DEL APORTANTE, ASI COMO EL COSTO DE MERCADO O ESTIMADO DEL BIEN APORTADO, SEGUN EL CASO. NO SE COMPUTARAN COMO APORTACIONES EN ESPECIE LOS SERVICIOS PERSONALES OTORGADOS GRATUITA Y DESINTERESADAMENTE A LAS AGRUPACIONES POLITICAS.**

**“2.5. PARA DETERMINAR EL VALOR DE REGISTRO COMO APORTACIONES DE LOS BIENES MUEBLES O INMUEBLES OTORGADOS EN COMODATO A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS, SE TOMARÁ EL VALOR PROMEDIO DE DOS COTIZACIONES SOLICITADAS POR LAS PROPIAS AGRUPACIONES.”**

**“20.2. LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES QUE SE ADQUIERAN O RECIBAN EN PROPIEDAD DEBERÁN CONTABILIZARSE COMO ACTIVO FIJO. EN EL CASO DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES RECIBIDOS PARA SU USO O GOCE TEMPORAL, EN QUE NO SE TRANSFIERA LA**

*PROPIEDAD, SU REGISTRO SE HARÁ EN CUENTAS DE ORDEN, A LOS VALORES QUE CORRESPONDAN, DE ACUERDO AL SISTEMA DE VALUACIÓN ESTABLECIDO, QUE DEBERÁN SER INCLUIDOS EN LOS INFORMES RESPECTIVOS, DEBIENDO FORMULARSE LAS NOTAS CORRESPONDIENTES EN LOS ESTADOS FINANCIEROS, CON MONTOS Y PROCEDENCIAS.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas le serán aplicables en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Por lo que respecta al artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Ahora bien, por lo que se refiere a los artículos del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, imponen la obligación de registrar los ingresos en efectivo o en especie que reciben las agrupaciones políticas, en los términos del reglamento.

En el caso de las aportaciones de bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se deberá tomar el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

En el caso del artículo 20.2, el Reglamento de la materia, se impone la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de inventario físico y deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de los bienes muebles e inmuebles, en este sentido los bienes que se adquieran en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo y en los que no se transfiera la propiedad su registro se hará en cuentas de orden a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido.

La finalidad de estos artículos es que los ingresos que perciban las agrupaciones políticas se encuentren apegados a la normatividad correspondiente, es decir, se encuentren dentro del marco de la legalidad. Lo anterior, a fin de que la autoridad al verificar el reporte sobre sus ingresos y gastos ordinarios que realizan tenga certeza respecto de lo manifestado en éstos.

En relación con el caso que nos ocupa, se aprecia que la trascendencia radica en que la agrupación política tiene la obligación de reportar todas las aportaciones en especie que reciba y documentarlas a través de contratos de comodato cuando se refiera a bienes muebles e inmuebles, de igual forma la agrupación esta obligada a registrarla en cuentas de orden, de no hacerlo se vulneran los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia que rigen a la materia fiscalizadora, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de las aportaciones (ingresos), que tuvo la agrupación.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad fiscalizadora de la verificación al rubro de inventario físico, se percato de que existía un inventario de bienes muebles al 31 de diciembre de 2006, que no se encontraba clasificado por tipo de cuenta de activo fijo.

Dicha irregularidad le fue debidamente notificada en cumplimiento de su garantía de audiencia, mediante STCFRPAP/1956/07 del 27 de agosto del 2007, recibido por la agrupación el mismo día, a lo cual respondió mediante escrito sin numero fechado al 10 de septiembre del año en curso, en el cual manifestó que en relación con el activo fijo de la agrupación solo se presentó relación de bienes que utiliza porque estos bienes no pertenecen al patrimonio de la misma, argumentando que son propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores, anexando oficio de la FST .



La respuesta confirma que la agrupación comparte sus oficinas, así como el mobiliario y equipo que utiliza para el desarrollo de sus actividades, con lo cual se acredita de forma fehaciente que existe una aportación en especie, que no fue reportada por la agrupación.

Es por todo lo antes citado, que la Comisión de Fiscalización consideró que en relación a la relación del activo fijo la respuesta de la agrupación se considero satisfactoria, sin embargo se desprende que existió una aportación en especie no reportada.

Merece mención especial, toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el diez de septiembre del presente año, mismo día en el cual se recibió el escrito del cual se desprende dicha irregularidad.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

En este sentido, es claro que la agrupación política violó lo dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.2, 2.5, y 20.2, del Reglamento de mérito, cuyo efecto pernicioso es que la autoridad no cuente con los elementos suficientes para determinar el monto exacto que la agrupación recibió como aportaciones en especie, lo que se traduce en imposibilidad de transparentar del origen de los recursos que obtuvo la agrupación política involucrada, trastocando los principios fundamentales en materia de rendición de cuentas como lo son la certeza y transparencia de los recursos.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

“ ...

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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

...  
5.

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

#### **Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

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

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

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

En la especie, la Agrupación Política Nacional Centro Político Mexicano no reportó una aportación en especie, consistente en un inmueble ubicado en las calles de Matías Romero 429-1 Colonia Del Valle, delegación Benito Juárez, así como mobiliario y equipo, en ese sentido es claro que la conducta señalada se traduce en una **omisión** porque la agrupación dejó de reportar con los requisitos que señala el reglamento un ingreso en especie.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La omisión comentada derivó de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos la Agrupación Política Nacional Centro Político Mexicano, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado mediante escrito de dieciocho de mayo de dos mil siete.

Para una mejor comprensión de la irregularidad, debe quedar asentado que la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1956/07 (**Anexo 3 del dictamen**), cuya fecha es del 17 de agosto de 2007, solicitó a la agrupación la presentación del inventario físico de los activos fijos y las aclaraciones que a su derecho conviniera, y de esta respuesta emitida el 10 de septiembre del año en curso, se desprende que el partido no realizó dicho inventario y clasificación, porque los bienes no eran de su propiedad sino de la Federación Sindical de Trabajadores, por lo cual queda de manifiesto, que la agrupación no reportó una aportación en especie.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Una vez analizado en su conjunto los hechos, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1956/07.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.2, 2.5 y 20.2 del Reglamento de mérito.

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes, primero en reportar todos los ingresos y derivado de ello, la de registrar contablemente sus ingresos y entregar los documentos soporte, así como permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

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

Es en consecuencia, a todo lo antes citado, que se acredita que la agrupación no reporto un ingreso en especie, que le aporta un beneficio considerable, ya que se trata de un inmueble, mobiliario y equipo que se utiliza para el desarrollo de sus actividades cotidianas. La conducta realizada por la agrupación, conlleva a una evidente transgresión a los valores que deben imperar en la rendición de cuentas, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre los ingresos o aportaciones en especie que recibió.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera la obligación de reportar las aportaciones en especie, con lo cual no se reporta un ingreso que tuvo la agrupación, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y certeza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

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

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### ***1) La calificación de la falta o faltas cometidas.***

Ahora bien, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales al Instituto Federal Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como registrar contablemente los ingresos en efectivo o en especie que perciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento y sustentarlo en documentación original correspondiente.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya omitido reportar el ingreso correspondiente el uso y goce de un inmueble, mobiliario y equipo propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en llevar a cabo un reporte y registro adecuado de sus ingresos; luego entonces, se traduce en una **falta sustantiva** que, a diferencia de una falta formal, implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, es decir, a la rendición de cuentas, transparencia y certeza en rendición de cuentas de los recursos consignados al cumplimiento de sus fines.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **grave ordinaria**, en virtud de que la



omisión, violentó los principios de rendición de cuentas, transparencia y certeza, previstos en normas legales y reglamentarias, puesto que no reportó ni registró en forma certera y clara la totalidad de sus ingresos, en concreto, un ingreso en especie, cuestión que obstaculizó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral.

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

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

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

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

En la especie, la falta cometida consistente en no reportar una aportación en especie de un inmueble, mobiliario y equipo, generó una violación a los principios de rendición de cuentas, transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque con ésta, las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejan a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión.

En mayor abundamiento, es dable sostener que la agrupación violentó los valores de rendición de cuentas, certeza y transparencia, que deben regir el manejo de los recursos, lo cual obstaculizó al adecuado desarrollo de la revisión realizada a los ingresos y egresos reportados por la agrupación.

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

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de

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

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas;* II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;* III) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia,* tal y como se apunta a continuación:

- Que la falta sustantiva calificada como **grave ordinaria**, constituye una transgresión a la obligación de reportar y registrar la totalidad de los ingresos que recibió la agrupación, en específico, lo referente a un ingreso correspondiente al uso y goce temporal de un inmueble, mobiliario y equipo, propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores, el cual es una aportación en especie en beneficio de la agrupación.
- Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- Que la irregularidad generó una violación a los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia porque las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Por lo que, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar la irregularidad de la que se trata, esto es la omisión de reportar el ingreso que recibió por el uso de los inmuebles otorgados en comodato, ni la presentación del criterio de valuación utilizado, así como el recibo de aportación y el control de folios correspondiente; pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción

económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que no se tienen elementos suficientes para establecer un monto específico que la agrupación pudo haber obtenido del uso y goce del inmueble otorgado en comodato, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, si se toma en cuenta la cantidad que la agrupación pudo haber obtenido como resultado de la utilización de dicho inmueble, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

De lo contrario, si la multa aplicada como consecuencia de la falta cometida fuera sensiblemente menor al monto que la agrupación obtuvo por la aportación en especie por la utilización del bien involucrado en dicha irregularidad, ello redundaría en un impacto

intrascendente en el infractor o en su patrimonio, pues dicha sanción no cumpliría con su objeto constrictor de conductas antijurídicas.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así

como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 5 lo siguiente:

5. *La Agrupación registró Egresos amparados con facturas, las cuales fueron verificadas en la página de Internet del servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios Prestados a través de Terceros, Impresores Autorizados: “Verificación de comprobantes fiscales”, encontrando que el*



resultado fue “El Comprobante que Verificó es Presumiblemente Apócrifo”, por un total de \$36,225.00, el cual se integra de la manera siguiente:

RUBRO	PROVEEDOR	IMPORTE
Servicios Generales	Amado Martínez Gallardo	\$5,750.00
Tareas Editoriales		16,100.00
<b>Subtotal</b>		<b>\$21,850.00</b>
RUBRO	PROVEEDOR	IMPORTE
Educación y Capacitación Política	Rigoberto Reynol Franco Paniagua	\$14,375.00
<b>Subtotal</b>		<b>\$14,375.00</b>
<b>TOTAL</b>		<b>\$36,225.00</b>

Adicionalmente, por lo que corresponde al prestador de servicios Martínez Gallardo Amado, se observó que en la Inscripción al Registro Federal de Contribuyentes presentada por la Agrupación, señala como actividad preponderante “Servicio de Autotransporte en General Local Foráneo”, sin embargo, las facturas presentadas indican como actividad “Asesoría Contable, Administrativa y Fiscal” y “Formación, Diseño y Artículos de la revista Voz y Movimiento”.

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

La conclusión identificada con el numeral 5 está compuesta por dos observaciones debidamente notificadas a la agrupación política que consisten en lo siguiente:

a) De la revisión a la subcuenta “Asesoría Contable”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura de un prestador de servicios por concepto de Asesoría Contable, Administrativa y Fiscal, de la cual la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado lo siguiente:

PE-60/05-06	070	10-05-06	“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APOCRIFO”	\$5,750.00
			PROVEEDOR: AMADO MARTÍNEZ GALLARDO R.F.C. MAGA-91669115	
REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE

b) Y de la revisión a la subcuenta “Contextos”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas de un proveedor por concepto de la transmisión de programas en radio, de las cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado lo siguiente:

PROVEEDOR: RIGOBERTO REYNOL FRANCO PANIAGUA RFC: FAPR-560504-5A1					
SUB-SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
Contexto 134	PE-20/04-06	387	11-04-06	“EL COMPROBANTE QUE VERIFICO ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”  “El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante ....”	\$2,875.00
Contexto 135	PE-21/04-06	388	11-04-06		2,875.00
Contexto 136	PE-22/04-06	390	11-04-06		2,875.00
Contexto 137	PE-23/04-06	391	11-04-06		2,875.00
Contexto 138	PE-24/04-06	392	11-04-06		2,875.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$14,375.00</b>

En consecuencia, al no tener esta autoridad la certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas, mediante oficio STCFRPAP/1956/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

Respecto a la observación identificada en el inciso a) que:

*“... Subcuenta ‘Asesoría Contable’*

*Proveedor: Amado Martínez Gallardo*

*RFC: MAGA 510609115*

**Comentarios:** *En cuanto a las Facturas del Proveedor Amado Martínez Gallardo Paniagua y el resultado obtenido derivado de la verificación ante el SAT, podemos comentar que a este respecto, se estableció comunicación con dicho proveedor para hacerle del conocimiento tal situación, por lo que nos hizo llegar la siguiente documentación que se anexa al presente oficio:*

- *Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, de fecha 1° De (sic) julio de 2005 del Servicio de Administración Tributaria (SAT)*
- *Copia con acuse de recibo de la Declaración anual 2005, vía Internet de fecha 20 de abril de 2006 ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT)*
- *Declaración Mensual (Enero 2006), presentada vía Internet con acuse de recibo de fecha 20 de abril de 2006.*

*Es importante comentar que a decir del proveedor, éste se encuentra al corriente de sus pagos de impuestos. Sin embargo y al no mostrar su última declaración anual, misma que le fue solicitada verbalmente, esta Agrupación decidió suspender toda actividad con el mismo. En este sentido, sirva la presente para informar a ese Instituto, que se ha dado por concluida cualquier relación comercial con el citado prestador de servicios”.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se determinó que aun cuando presentó la inscripción en el R.F.C. del proveedor Amado Martínez Gallardo con fecha de inicio de operaciones del 9 de junio de 2005, así como el acuse de recibo de la declaración anual del ejercicio 2005 y la declaración estadística en ceros del mes de enero de 2006, esta documentación no guarda relación con la observación pues de la misma no es posible concluir que el folio de la factura observada fue autorizado por el Servicio de Administración Tributaria.

Adicionalmente, del contenido de la Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes se desprende que la actividad preponderante es “Servicio de Autotransporte en General Local Foráneo”; sin embargo, la factura del prestador de servicios indica como actividad “Servicio de Asesoría, Administrativa Organización y Empresa”.

Y respecto al inciso b) manifestó lo siguiente:

“Subcuenta ‘Contextos’

*Proveedor: Rigoberto Reynol Franco Paniagua*

*RFC: FAPR-560504-5A1*

**Comentarios:** *En cuanto a las Facturas del Proveedor Rigoberto Reynol Franco Paniagua (sic) y el resultado obtenido derivado de la verificación ante el SAT, podemos comentar que a este respecto, se estableció comunicación con dicho proveedor para hacerle del conocimiento tal situación, por lo que nos hizo llegar la siguiente documentación que se anexa al presente oficio:*

- *Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, de fecha 2 de mayo de 2000 del Servicio de Administración Tributaria (SAT)*

*Es importante comentar que a decir del proveedor, éste se encuentra al corriente de sus pagos de impuestos. Sin embargo y al no mostrar su última declaración anual, misma que le fue solicitada verbalmente, esta Agrupación decidió suspender toda actividad con el mismo. En este sentido, sirva la presente para informar a ese Instituto, que se ha dado por concluida cualquier relación comercial con el citado prestador de servicios”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de fecha 2 de mayo de 2000 del Servicio de Administración Tributaria (SAT), no proporcionó documentación en la cual se pudiera constatar que los folios de las facturas presentadas correspondan a un tiraje autorizado por el Servicio de Administración Tributaria; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por todo lo anterior, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con

las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2006.

La observación derivó de la revisión a la subcuenta “Asesoría Contable” y de la subcuenta “Contextos”.

En el primer caso, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura de un prestador de servicios por concepto de Asesoría Contable, Administrativa y Fiscal, de la cual la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales, y consecuencia de ello resultó que “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”.

En el segundo caso se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas de un proveedor por concepto de la transmisión de programas en radio, de las cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados verificación de comprobantes fiscales, y consecuencia de ello resultó que “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”.

Por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1956/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que:

“... Subcuenta ‘Asesoría Contable’

Proveedor: Amado Martínez Gallardo

RFC: MAGA 510609115

**Comentarios:** En cuanto a las Facturas del Proveedor Amado Martínez Gallardo Paniagua y el resultado obtenido derivado de la verificación ante el SAT, podemos comentar que a este respecto, se estableció comunicación con dicho proveedor para hacerle del conocimiento tal situación, por lo que nos hizo llegar la siguiente documentación que se anexa al presente oficio:

- Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, de fecha 1° De (sic) julio de 2005 del Servicio de Administración Tributaria (SAT)
- Copia con acuse de recibo de la Declaración anual 2005, vía Internet de fecha 20 de abril de 2006 ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT)
- Declaración Mensual (Enero 2006), presentada vía Internet con acuse de recibo de fecha 20 de abril de 2006.

Es importante comentar que a decir del proveedor, éste se encuentra al corriente de sus pagos de impuestos. Sin embargo y al no mostrar su última declaración anual, misma que le fue solicitada verbalmente, esta Agrupación decidió suspender toda actividad con el mismo. En este sentido, sirva la presente para informar a ese Instituto, que se ha dado por concluida cualquier relación comercial con el citado prestador de servicios”.

Y respecto a la segunda observación que:

“Subcuenta ‘Contextos’

Proveedor: Rigoberto Reynol Franco Paniagua

RFC: FAPR-560504-5A1

**Comentarios:** En cuanto a las Facturas del Proveedor Rigoberto Reynol Franco Paniagua (sic) y el resultado obtenido derivado de la verificación ante el SAT, podemos comentar que a este respecto, se estableció comunicación con dicho proveedor para hacerle del conocimiento tal situación, por lo que nos hizo llegar la siguiente documentación que se anexa al presente oficio:

- Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, de fecha 2 de mayo de 2000 del Servicio de Administración Tributaria (SAT)

Es importante comentar que a decir del proveedor, éste se encuentra al corriente de sus pagos de impuestos. Sin embargo y al no mostrar su última declaración anual, misma que le fue solicitada verbalmente, esta Agrupación decidió

*suspender toda actividad con el mismo. En este sentido, sirva la presente para informar a ese Instituto, que se ha dado por concluida cualquier relación comercial con el citado prestador de servicios”.*

Tal manifestación no puede considerarse válida para solventar la irregularidad observada.

No obstante la respuesta de la agrupación, es su responsabilidad verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que de la respuesta que se refiere al Proveedor: Amado Martínez Gallardo, aun cuando presentó la inscripción en el R.F.C. del proveedor Amado Martínez Gallardo con fecha de inicio de operaciones del 9 de junio de 2005, así como el acuse de recibo de la declaración anual del ejercicio 2005 y la declaración estadística en ceros del mes de enero de 2006, esta documentación no guarda relación con la observación pues de la misma no es posible concluir que el folio de la factura observada fue autorizado por el Servicio de Administración Tributaria, adicionalmente, del contenido de la Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes se desprende que la actividad preponderante es “Servicio de Autotransporte en General Local Foráneo”; sin embargo, la factura del prestador de servicios indica como actividad “Servicio de Asesoría, Administrativa Organización y Empresa”.

Y de la respuesta respecto al proveedor Rigoberto Reynol Franco Paniagua, aun cuando presentó la Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de fecha 2 de mayo de 2000 del Servicio de Administración Tributaria (SAT), no proporcionó documentación en la cual se pudiera constatar que los folios de las facturas presentadas correspondan a un tiraje autorizado por el Servicio de Administración Tributaria.

La normatividad es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con las facturas consideradas presumiblemente apócrifas, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos

auténticos relativos a las facturas precitadas, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a presentar documentación que no guarda relación con la observación pues de la misma no es posible concluir que el folio de la factura observada fue autorizado por el Servicio de Administración Tributaria ni documentación en la cual se pudiera constatar que los folios de las facturas presentadas correspondan a un tiraje autorizado por el Servicio de Administración Tributaria en el caso del proveedor Rigoberto Reynol Franco Paniagua, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los documentos originales auténticos o prueba alguna suficiente para que la Comisión tuviera la certeza de que dichas facturas no son apócrifas, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1956/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 5 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.



## 5.27 Agrupación Política Nacional, Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas

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

3. *La Agrupación omitió presentar un estado de cuenta bancario de la cuenta 04033910423 aperturada en HSBC, S.A. correspondiente a septiembre 2006.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Como se desprende de la conclusión 3, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizó el que se indica a continuación:

CUENTA BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA BANCARIO	
INSTITUCIÓN	NÚMERO	PRESENTADOS	FALTANTE
HSBC de México, S.A.	04033910423 *	De marzo a agosto y de octubre a diciembre de 2006	Septiembre de 2006

\* La cuenta se aperturó el 23 de marzo de 2006.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1861/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El estado de cuenta bancario de la cuenta citada correspondiente al mes de septiembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito CENP/007/07 del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Por lo que refiere al estado de cuenta del mes de septiembre correspondiente al año 2006, le comunico que se solicitó al banco una copia de este, (sic) toda vez que no llegó (sic) en tiempo y forma vía mensajería al domicilio, dando respuesta la Institución Bancaria que tarda 8 días en entregarlo, sin embargo se entrega copia del escrito dirigido a la Institución Bancaria haciendo dicha solicitud y en la cual contiene el número de folio expedido por la Institución Bancaria y con el que fue solicitado el estado de cuenta faltante (anexo copia), mismo que se les hará llegar a la brevedad”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, aun cuando presentó una solicitud dirigida al banco del 7 de septiembre de 2007, no le exime a la Agrupación de la obligación de presentar el estado de cuenta solicitado.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta del mes de septiembre de 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Respecto a la conclusión señalada con el número **3**, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

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

disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

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

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de

ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

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

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

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

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, incumplió con lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

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

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

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

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

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

También incumple lo establecido en los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia.

Para mayor precisión se transcriben a continuación las normas indicadas:

*1.2. Todos los ingresos en efectivo que reciban las Agrupaciones Políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACION)-(NUMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.*

*12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

...

*b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*

El artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes

establece, entre otros, la obligación de que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deben depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación y manejarse mancomunadamente.

El artículo 12.4, establece una obligación de hacer consistente en entregar junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el Reglamento de la materia, esto con la finalidad de permitir a la autoridad electoral, la verificación plena de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales.

Esto con la finalidad de que la Comisión de Fiscalización cuente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos y sea posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los recibos que ellos mismos expiden.

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

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación política encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser

sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, pues de la verificación a la documentación presentada no se encontró el estado de cuenta correspondiente al mes de Septiembre de 2006, de la cuenta bancaria 04033910423.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en conjunto imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria lo cuál como ya se había señalado tiene por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara el estado de cuenta bancario de la cuenta citada correspondiente al mes de septiembre de 2006, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación se limitó a informar a la autoridad que: *“Por lo que refiere al estado de cuenta del mes de septiembre correspondiente al año 2006, le comunico que se solicitó al banco una copia de este, (sic) toda vez que no llego (sic) en tiempo y forma vía mensajería al domicilio, dando respuesta la Institución Bancaria que tarda 8 días en entregarlo, sin embargo se entrega copia del escrito dirigido a la Institución Bancaria haciendo dicha solicitud y en la cual contiene el número de folio expedido por la Institución Bancaria y con el que fue solicitado el estado de cuenta faltante (anexo copia), mismo que se les hará llegar a la brevedad”*



De lo anterior se desprende que aun cuando la agrupación política informa la acción que está llevando a cabo para obtener el estado de cuenta solicitado, esto no la exime del cumplimiento de entregar la totalidad de documentación tendiente a soportar y acreditar las operaciones de ingreso y egreso que efectúa la agrupación política.

Así las cosas, si la agrupación no entregó la totalidad de documentación, en el caso en concreto el estado de cuenta del mes de septiembre correspondiente al año 2006, es claro que no cumple con: 1) remitir junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el reglamento de la materia, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaria Técnica de la Comisión de Fiscalización y, 2) en el caso en concreto no atender el requerimiento de la autoridad de remitir el estado de cuenta.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, un estado de cuenta, es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La observación analizada fue notificada a la agrupación política mediante oficio STCFRPAP/1861/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha. Respetando así el derecho de audiencia.

Haciendo ejercicio de la garantía de audiencia con que cuentan las agrupaciones políticas, con escrito CENP/007/07 del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación entregó una copia del escrito dirigido a la Institución Bancaria solicitando una copia del estado de cuenta

bancario, y en la cual contiene el número de folio expedido por la Institución Bancaria y con el que fue solicitado el estado de cuenta faltante, manifestando además que el mismo se haría llegar a la brevedad a esta autoridad electoral.

De la respuesta de la agrupación, podemos señalar que es obligación de la agrupación en principio, remitir junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el reglamento de la materia, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización y, 2) toda vez que no observó la obligación anterior, haciendo uso de la segunda oportunidad que tiene la agrupación para subsanar y aclarar irregularidades, remitir el estado de cuenta una vez que la autoridad hizo el requerimiento.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

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

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

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que

establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

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

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

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

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión 3 del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación un estado de cuenta bancario, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio,

en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó un estado de cuenta bancario del mes de septiembre correspondiente al año 2006, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

El actuar de la agrupación política se traduce en una omisión, toda vez que la obligación contenida en los artículos analizados consiste en una obligación de hacer, entregar estados de cuenta ya sea junto al informe anual o cuando la autoridad electoral así lo requiera, y en el presente caso la agrupación no entregó el estado de cuenta faltante.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional **Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas**, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 14 de mayo de 2007.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1861/07 del 27 de agosto de 2007, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación haciendo entrega de un escrito dirigido a la Institución Bancaria con el que fue solicitado el estado de cuenta faltante, el cual contiene el número de folio expedido por la Institución Bancaria y manifestando además que la copia del estado de cuenta, se haría llegar a la brevedad a la autoridad electoral. En consecuencia, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización entregando un escrito en el que consta la solicitud que hace la agrupación a la institución bancaria para que les sea otorgada una copia del estado de cuenta faltante y hacerlo llegar a la brevedad posible a la autoridad electoral, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la normatividad es muy clara al señalar la documentación comprobatoria que las agrupaciones políticas están obligadas a entregar a la autoridad electoral.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin entregar la totalidad de documentación soporte, en este caso un estado de cuenta bancario.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

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

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de suficiencia en la presentación de los documentos (estados de cuenta) establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y rendición de cuentas, con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los documentos necesarios para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas, de tal forma que si la agrupación política no remite la documentación solicitada, la autoridad fiscalizadora no estará en posibilidad de revisar la documentación soporte de los movimientos realizados por las agrupaciones políticas, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de un estado de cuenta, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en la irregularidad que trastoca la obligación de entregar junto

con el informe anual y por requerimiento de la autoridad electoral, un estado de cuenta bancario, en este caso del mes de septiembre correspondiente al año 2006, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el



informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no entrega de un estado de cuenta , por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de remitir a la autoridad electoral un estado de cuenta, junto con el informe anual o por el requerimiento realizado en ejercicio de la facultad que tiene la autoridad electoral y en aras del derecho de audiencia que tiene la agrupación política, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica

como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar la totalidad de documentación comprobatoria consistente en un estado de cuenta bancario, que afecta el deber de rendición de cuentas y transparencia.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

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

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establecen la obligación de remitir junto con el informe anual o por requerimiento de la autoridad los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en

reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

En ese sentido, como la agrupación no remitió a la autoridad electoral un estado de cuenta bancario, se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que no cumplió con una obligación a que estaba sujeto a observar desde el momento de entregar el informe anual y en un segundo momento al no entregar el estado de cuenta requerido por la autoridad, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó segunda ministración a la agrupación política analizada.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La no entrega de un estado de cuenta bancario del mes de septiembre correspondiente al año 2006, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, dicha omisión consistente en no remitir a la autoridad electoral un estado de cuenta bancario, trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no llevar a cabo y en tiempo los actos tendientes a integrar la totalidad de documentación soporte que está obligada a remitir junto con el informe anual o por requerimiento de autoridad.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

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

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

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas”**, una multa consistente en 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

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

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los



parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6 lo siguiente:

6. *La Agrupación presentó 12 facturas de las cuales al verificar su autenticidad en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados: Verificación de comprobantes fiscales" se obtuvo como resultado lo siguiente: "El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo". El importe de las facturas es \$215,567.50.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión 6 del cuerpo del dictamen, de la revisión a la subcuenta de "Tareas Editoriales", se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de elaboración e impresión de revistas, de las cuales se verificó su autenticidad en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Terceros Autorizados, Impresores Autorizados; verificación de comprobantes fiscales", obteniendo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR: Héctor Jorge Mateos Olguín RFC MAOH571117DLA		IMPORTE
	NÚMERO DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL S.A.T.	
PD-02/01-06	1622	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO" EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA	\$13,121.50
PD-02/02-06	1632		13,121.50
PD-02/03-06	1640		26,243.00
PD-02/04-06	1643		13,121.50

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR: Héctor Jorge Mateos Olguín RFC MAOH571117DLA		IMPORTE	
	NÚMERO DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL S.A.T.		
PD-02/05-06	1665	A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE	13,121.50	
PD-02/06-06	1686		13,121.50	
PD-02/07-06	1692		27,180.25	
PD-02/08-06	1699		14,058.75	
PD-01/09-06	1708		27,180.25	
PD-01/10-06	1715		14,058.75	
PD-01/11-06	1721		14,058.75	
PD-01/12-06	1729		27,180.25	
	<b>TOTAL</b>			<b>\$215,567.50</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1861/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Al respecto, con escrito CENP/007/07 del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el caso del proveedor se le solicito (sic) por escrito, (anexo copia)*

1. *la (sic) exhortación a presentar la denuncia correspondiente al Servicio de Administración Tributaria*
2. *a (sic) proporcionarnos copia de su Cedula (sic) de Identificación Fiscal (anexo copia)*
3. *copia (sic) de su CURP (anexo copia)*
4. *A expedir la refacturación (sic) correspondientes(sic) y*
5. *hacer (sic) las aclaraciones pertinentes con el impresor y mantenernos informado (sic) a la brevedad y que mediante escrito de fecha 3 de septiembre contesto, (sic) anexo copia del escrito, de la cedula (sic) de identificación fiscal y CURP*

*Por lo antes expuesto en cuanto nos sean proporcionadas las nuevas facturas se les hará llegar a la brevedad”*

La Agrupación presentó copia del escrito de solicitud dirigido a su proveedor Héctor Jorge Mateos Olguín y así como escrito de contestación del mismo en el que manifiesta lo que a la letra se transcribe:

*“Por lo que se refiere a la refacturación, le comento que he mandado hacer las nuevas facturas con un impresor autorizado por la Secretaría de Hacienda; mismas que se las haré llegar a la brevedad, en cuanto se me entreguen. En cuanto a la denuncia correspondiente, únicamente espero la aclaración del impresor para hacerla.*

*De igual forma a la brevedad le tendré informado, de todo lo acontecido.”*

Adicionalmente, la Agrupación presentó Inscripción en el R.F.C. del Servicio de Administración Tributaria del proveedor en comento.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la presentación de dicho escrito no se traduce en una comprobación de los gastos con facturas reconocidas por el Sistema de Administración Tributaria.

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2006.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó doce facturas que fueron consideradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifas.

La observación consistió en que de la revisión a la subcuenta de “Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de elaboración e impresión de revistas, de las cuales se verificó su autenticidad en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Terceros Autorizados, Impresores Autorizados; verificación de comprobantes fiscales”: resultando que “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1861/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito CENP/007/07 del 10 de septiembre de 2007, la agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que *“En el caso del proveedor se le solicito (sic) por escrito, (anexo copia)*

- 6. la (sic) exhortación a presentar la denuncia correspondiente al Servicio de Administración Tributaria*
- 7. a (sic) proporcionarnos copia de su Cedula (sic) de Identificación Fiscal (anexo copia)*
- 8. copia (sic) de su CURP (anexo copia)*
- 9. A expedir la refacturación (sic) correspondientes(sic) y*
- 10. hacer (sic) las aclaraciones pertinentes con el impresor y mantenernos informado (sic) a la brevedad y que mediante escrito de fecha 3 de septiembre contesto, (sic) anexo copia del escrito, de la cedula (sic) de identificación fiscal y CURP*

*Por lo antes expuesto en cuanto nos sean proporcionadas las nuevas facturas se les hará llegar a la brevedad”*

La Agrupación presentó copia del escrito de solicitud dirigido a su proveedor Héctor Jorge Mateos Olgún y así como escrito de contestación del mismo en el que manifiesta lo que a la letra se transcribe:

*“Por lo que se refiere a la refacturación, le comento que he mandado hacer las nuevas facturas con un impresor autorizado por la Secretaría de Hacienda; mismas que se las haré llegar a la brevedad, en cuanto se me entreguen. En cuanto a la denuncia correspondiente, únicamente espero la aclaración del impresor para hacerla.*

*De igual forma a la brevedad le tendré informado, de todo lo acontecido.”*

Adicionalmente, la Agrupación presentó Inscripción en el R.F.C. del Servicio de Administración Tributaria del proveedor en comento.

Tal manifestación no puede considerarse válida para solventar la irregularidad observada. No obstante la respuesta de la agrupación, es su responsabilidad verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que la presentación de dicho escrito no se traduce en una comprobación de los gastos con facturas reconocidas por el Servicio de Administración Tributaria, y hasta la fecha no se ha recibido prueba alguna que permita obtener certeza de las autenticidad de las doce facturas en comento, la normatividad es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con las doce facturas consideradas presumiblemente apócrifas, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a las facturas precitadas, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a presentar un escrito dirigido al proveedor así como la contestación del mismo y en ambos el dicho de que en cuanto les fueran proporcionadas las nuevas facturas las harían llegar a la brevedad, lo cual de ninguna forma puede considerarse como justificante legal para ello, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los documentos originales auténticos o prueba alguna suficiente para que la Comisión tuviera la certeza de que dicha factura no es apócrifa, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1861/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito CENP/007/07 del 10 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 6 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.

## 5.28 Agrupación Política Nacional, Conciencia Ciudadana

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

*3. La Agrupación no presentó 7 estados de cuenta bancarios correspondientes de los meses de junio a diciembre de 2006, de la cuenta bancaria 4030839807.*

### ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

#### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### Conclusión 3

Consta dentro del Dictamen consolidado que de la verificación a la documentación presentada a la Autoridad Electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios correspondientes al ejercicio 2006, relativos a la cuenta 4030839807; el detalle es el siguiente:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANES
HSBC de México, S.A.	4030839807	Enero, febrero, marzo, abril y mayo.	Junio a Diciembre

Procedió señalar a la Agrupación que aun cuando el estado de cuenta de mayo refleja un saldo de \$0.01, la Autoridad Electoral no tiene la certeza de que en los meses subsecuentes no existan movimientos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b), 14.2 y 15.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1864/07 (**Anexo 3**), del 23 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación no presentó aclaración, ni documentación respecto a este punto.

Posteriormente, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), en alcance al escrito sin número del 7 del mismo mes y año (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

*Anexo I*

(...)

*3. COPIA DE SOLICITUD A BANCO*

(...)”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que en el escrito presentado dirigido al Banco HSBC de México, S.A., solicitó únicamente los estados de cuenta bancarios de los meses de enero a mayo de 2006, mismos que ya habían sido presentados a la Autoridad Electoral.

Posteriormente, con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 6**), en alcance al escrito sin número del 7 del mismo mes y año (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

*-Carta al banco solicitando los estados de cuenta faltantes”.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, ya que únicamente presentó un escrito dirigido al banco HSBC de México, S.A., en el que solicita copia de estados de cuenta bancarios faltantes y la norma es clara al



señalar que debe presentar la totalidad de los estados de cuenta del ejercicio objeto de revisión; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta de los meses de junio a diciembre de 2006, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS**

### **Artículos Violados, Finalidad de la Norma, Consecuencias Materiales y Efectos Perniciosos de las Faltas Cometidas**

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que Agrupación Política Nacional, Conciencia Ciudadana, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia; así como los artículos 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, dado que la conclusión 7 tiene la trasgresión al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código de la materia y del artículo 14.2 del Reglamento, se procede al estudio de estos.

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle

garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k). En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

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

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

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones

políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

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

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia, los cuales señalan a la letra lo siguiente:

*“1.2. Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.”*

*“12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

*(...)*

*b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*

*(...)”*

En efecto, los artículos en comento, establecen que junto con el informe anual deberán remitirse a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el propio Reglamento.

Así, si como resultado de la revisión del informe o, en su caso, del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, se advierte que las conciliaciones de los estados de cuenta que la agrupación está obligada a llevar conforme a las disposiciones relativas no cumplen con este requisito resulta indudable el incumplimiento de los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento mencionado.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga transparencia en el manejo de los recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En esa tesitura, si una agrupación política no presenta los estados de cuenta, pone en riesgo la transparencia en la rendición de cuentas y el manejo de los recursos. Luego entonces, se trastoca la seguridad

jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los ingresos.

Una vez analizados los preceptos legales contiene la irregularidad en estudio, resulta conveniente el estudio de la irregularidad en particular, como se adelantó anteriormente.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación no presentó 7 estados de cuenta y, consecuentemente, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral; así como los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Los referidos artículos, prevén que junto con el informe anual deberán remitirse a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas que la agrupación política tenga aperturadas a su nombre.

En el caso, como resultado de la revisión del informe presentado se advirtió que la cuenta bancaria 4030839807 de la institución bancaria HSBC de México, S.A., refleja un saldo de \$0.01, empero en el informe de referencia no se anexaron los estados de cuenta correspondientes a los meses de junio a diciembre de 2006. Por tal motivo se requirió a la agrupación política los estados de cuenta o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran; sin embargo, la agrupación no cumplió con el citado requerimiento, ni presentó aclaración, ni documentación alguna respecto a la cuenta citada, como consta en el Dictamen Consolidado.

De lo anterior, con escrito en alcance, la agrupación presentó una copia de la carta de solicitud al banco; sin embargo en dicho escrito sólo solicitó los estados de cuenta bancarios de los meses de enero a mayo de 2006, mismos que ya había presentado a la Autoridad Electoral.

Posteriormente, mediante otro escrito de alcance presentó copia de la carta dirigida al banco solicitándole los estados de cuenta faltantes.

No obstante lo anterior, la Agrupación no presentó los estados de cuenta solicitados por la autoridad y sólo presentó un escrito dirigido al banco HSBC de México, S.A., en el que solicita copia de estados de cuenta bancarios faltantes y la norma es clara al señalar que debe presentar la totalidad de los estados de cuenta del ejercicio objeto de revisión.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente los estados de cuenta (siete) y que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas y el manejo de los recursos. Razón por la cual, se puede concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo reportado.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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, toda vez que la agrupación no presentó los mencionados estados de cuenta, tampoco presentó documento ni formuló la aclaración idónea para subsanar tal irregularidad, a pesar de haberse requerido, es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral; así como los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad debe tener en cuenta que la agrupación no ha sido sancionada por una conducta similar.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

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

“ ...

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

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

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

“ ...

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

#### **Artículo 17**

*17.1. En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones*

*correspondientes.*

...

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

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

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

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la Agrupación “*Conciencia Ciudadana*”, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La agrupación política no presentó siete estados de cuenta, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación detallada en el Reglamento de la materia, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

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

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Conciencia Ciudadana” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1864/07 del veintitrés de agosto de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación presentando copia de un escrito dirigido al banco, solicitándole los estados de cuenta faltantes; sin embargo, no presentó los mismos. En consecuencia, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral; así como los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la

observación realizada por la Comisión de Fiscalización con la solicitud realizada a la institución bancaria, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de lo enviado por la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que faltaban siete estados de cuenta, toda vez que presentó los de enero a mayo y la cuenta reflejaba un saldo de \$0.01. Sin embargo, la agrupación no los presentó y la norma es clara al señalar que debe presentar la totalidad de los estados de cuenta del ejercicio objeto de revisión.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral; así como los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

#### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de

claridad y suficiencia en la presentación de documentación establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de siete estados de cuenta, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

De lo analizado con antelación no se advierte reiteración alguna de la infracción.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **i) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni

sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

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

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

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado sólo una conclusión sancionatoria, la cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **ii) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Dado que la agrupación no presentó siete estados de cuenta, se considera que incumplió con la obligación establecida en el

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce, así como el manejo de los recursos.

### **iii) Reincidencia**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

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

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.); sin embargo, se le disminuyó la cantidad de \$18,720.00 (dieciocho mil setecientos veinte pesos 00/100 M.N.), ya que se le aplicó el cobro de la sanción correspondiente a las irregularidades encontradas en la revisión de su informe correspondiente al ejercicio 2005.

Por lo anterior, la agrupación recibió como primera ministración la cantidad de \$283,485.69 (doscientos ochenta y tres mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 69/100 M.N.)

Cabe señalar que, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política; sin embargo, esta agrupación no resultó seleccionada en dicho procedimiento; razón por la cual, no se otorgó segunda ministración a la agrupación política.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$288,573.05 (doscientos ochenta y ocho mil quinientos setenta y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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



- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La no presentación de siete estados de cuenta genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presenten la totalidad de los estados de cuenta trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

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

- a) Amonestación pública;

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

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

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

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

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

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Conciencia Ciudadana”, una multa consistente en 350 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$17,034.50 (diecisiete mil treinta y cuatro pesos 50/100 M.N.).

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

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

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

### **5.31 Agrupación Política Nacional, Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., A.C.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación omitió presentar el pago del entero de retenciones del Impuesto Sobre la Renta por un importe de \$316.04 mismas que provienen del ejercicio 2005.*

### **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

#### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión 5, de la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2005 y que al 31 de diciembre de 2006 la Agrupación no los ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

<b>CONCEPTO</b>	<b>SALDO AL 31-DIC-05</b>	<b>PAGOS EN EL 2006</b>	<b>IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006</b>	<b>SALDO AL 31-DIC-06</b>
Retención ISPT	\$316.04	\$0.00	\$0.00	\$316.04

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1862/07, del 22 de Agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1o. A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, con escrito No. 380 P/N, del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En impuesto por pagar se le indico (sic) al contador que haga la retención, por \$316.04 del ejercicio 2005 y nos proporcione el entero correspondiente para hacérselo llegar a esta comisión de fiscalización (sic)”*

Es preciso señalar que aun cuando la Agrupación manifiesta que giró la instrucción de pago correspondiente, no remitió documentación que compruebe el entero de las contribuciones omitidas, por lo que la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el pago del entero observado impuesto citado la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación retenidos en el ejercicio de 2005 por un monto de \$316.04.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones

Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

*Artículo 34*

...

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

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

*Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de

ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

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

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

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

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

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, incumplió con lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

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

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.



Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito. En el caso en concreto, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2005 y que al 31 de diciembre de 2006 la Agrupación no los ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto al entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones

fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, 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.

### **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1862/07, del 22 de Agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, le solicitó a la agrupación, , el entero correspondiente por la retención de los impuestos observados, manifestando la Agrupación que:

*“En impuesto por pagar se le indico (sic) al contador que haga la retención, por \$316.04 del ejercicio 2005 y nos proporcione el entero correspondiente para hacérselo llegar a esta comisión de fiscalización (sic)”*

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos provenientes del ejercicio de 2005 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que manifieste que giró la instrucción de pago correspondiente, no remitió documentación que compruebe el entero de las contribuciones omitidas, por lo que no justifica el incumplimiento a la normatividad electoral y fiscal.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo

269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que la Agrupación política no es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos provenientes del ejercicio de 2005 y que al 31 de diciembre de 2006 la Agrupación no los ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyo monto total es de \$316.04.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 5 del dictamen que se analiza es, en resumen, que la Agrupación omitió presentar el pago del entero de retenciones del Impuesto Sobre la Renta por un importe de \$316.04 mismas que provienen del ejercicio 2005.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber comprobado el pago del entero de retenciones del Impuesto Sobre la Renta por un importe de \$316.04.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la agrupación política, es por no entregar a la autoridad la documentación que le fue requerida, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional “**Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena, A.C.**”, surgieron de



la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

La Agrupación Política incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales,

precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

Como ya se señaló, la finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral y 14.2 del Reglamento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

Al omitir presentar el pago del entero del impuesto observado, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez el requerimiento de la autoridad consistente en remitir documentación que compruebe el entero de las contribuciones omitidas, no fue atendido, limitándose a señalar que giró la instrucción de pago correspondiente. Con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento

a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado al 31 de diciembre de 2006 la Agrupación incumplió con su obligación de entregar a la autoridad la documentación que le fue requerida.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y

conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, que giró la instrucción de pago correspondiente, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales provenientes del ejercicio de 2005, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que no ha incurrido en reincidencia.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las

Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del



infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **“Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., A.C. A.C”** la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación a la Secretaría de Hacienda y Crédito público, retenidos en el ejercicio de 2005 por un monto de \$316.04.

### 5.33. Agrupación Política Nacional, Convergencia Socialista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 4, 6, 7 y 9, lo siguiente.

4. *La Agrupación omitió presentar un estado de cuenta bancario y su respectiva conciliación bancaria.*

6. *La Agrupación registró incorrectamente en su contabilidad las retenciones de impuestos por un monto de \$6,842.10.*

7. *La Agrupación modificó las cifras de su contabilidad, sin presentar la póliza del movimiento efectuado por \$6,842.10.*

9. *La agrupación presentó 12 recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales por \$180,000.00*

### ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

#### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### I. Documentación soporte

#### Conclusión 4.

Consta en el Dictamen que, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizó el que se indica a continuación:

CUENTA BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS	
INSTITUCIÓN	NÚMERO	PRESENTADOS	FALTANTE
HSBC México, S.A.	04014247498	Enero y Febrero y de Abril a Diciembre	Marzo

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año En consecuencia, se le solicitó lo siguiente:

- El estado de cuenta bancario, así como la conciliación bancaria de la cuenta citada correspondiente al mes de marzo de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En primer lugar en el capítulo relativo a Bancos se señala que nos faltó entregar el estado, de cuenta bancario correspondiente al mes de marzo de 2006 y la consecuente conciliación bancaria. Para solventar esta ausencia hemos solicitado a la sucursal del banco HSBC, donde tenemos nuestra cuenta, una copia del estado de cuenta mencionado. Nos han respondido que nos entregan la copia el próximo jueves 30 de agosto, misma que les haremos llegar de inmediato”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara, al establecer que junto con el Informe Anual debe presentar los estados de cuenta bancarios del ejercicio, mismos que deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta bancario del mes de marzo, así como la conciliación bancaria correspondiente, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 7**

Consta en el Dictamen que, de la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin embargo, la Agrupación no realizó el registro de las

retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	SUBTOTAL	RETENCIÓN ISR	RETENCIÓN IVA	IMPORTE NETO
PD-01/12-06	306	15-12-06	Adrián Quintanar Solís	Honorarios por servicios profesionales	\$39,342.10	\$3,421.05	\$3,421.05	\$32,500.00

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Realizar las correcciones correspondientes a la contabilidad, registrando las retenciones y la totalidad del gasto por honorarios.
- Presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas.
- Enterar las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar los comprobantes correspondientes.
- Presentar el formato "IA" Informe Anual, así como sus anexos debidamente corregidos, impresos y en medio magnético.
- Realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"En el capítulo de Egresos, Servicios personales, se señala que 'se observó el registro de una póliza de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales, sin embargo, su agrupación no realizó el registro de retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente fue registrado únicamente el importe neto pagado'. Efectivamente, el recibo de honorarios se contabilizó erróneamente, ya que se trata de una provisión. Dicho recibo fue pagado en el ejercicio de 2007. Se ha corregido el registro contable correspondiente"*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

De la revisión a los auxiliares contables y la balanza de comprobación presentados por la Agrupación, se determinó que reconoció la totalidad del gasto observado, sin embargo, las retenciones de los impuestos fueron registrados erróneamente en la cuenta del prestador de servicios “Adrián Quintanar Solís” en Acreedores Diversos y no en impuestos por pagar correspondiente.

Por otra parte, es preciso señalar que la Agrupación no presentó la póliza que modificó las cifras correspondientes.

Adicionalmente, la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia, al registrar erróneamente las retenciones de los impuesto correspondiente, no presentar la póliza del registro efectuado por la Agrupación y no enterar dichos Impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2, del Reglamento de mérito.

## Conclusión 9

Consta en el Dictamen Consolidado, que en la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles” se observó el registro de una póliza, la cual carece de su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PD-04/12-06	\$15,000.00

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- La póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria (recibo de arrendamiento) original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el número de cuenta predial del inmueble.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En cuanto a la subcuenta ‘Arrendamiento de inmuebles’ se observa ‘el registro de una póliza, la cual carece de su respectivo soporte documental’ Efectivamente por error se omitió incluir el recibo que se menciona, mismo que ahora estamos incorporando correspondiente al mes de diciembre de 2006”*

De la revisión efectuada a la documentación presentada, se detectó que la Agrupación presentó la póliza con su respectiva documentación soporte consistente en el recibo 0016 de arrendamiento del Partido Revolucionario de los Trabajadores. Sin embargo, dicho recibo no cuenta con la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que no contiene el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados, además de que fue expedido en el ejercicio 2007. A continuación se detalla el recibo en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-04/12-06	0016	13/03/2007	Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional”	Renta del mes de diciembre de 2006	\$15,000.00

En consecuencia, al soportar el gasto con documentación que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, además de la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$15,000.00.

Lo anterior no se hizo del conocimiento a la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia

documentación entregada, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Por lo que esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con el comprobante de gasto presentado por la Agrupación en el ejercicio de 2006.

## II. Registro contable inadecuado

### Conclusión 6

Consta en el Dictamen que, de la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin embargo, la Agrupación no realizó el registro de las retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	SUBTOTAL	RETENCIÓN ISR	RETENCIÓN IVA	IMPORTE NETO
PD-01/12-06	306	15-12-06	Adrián Quintanar Solís	Honorarios por servicios profesionales	\$39,342.10	\$3,421.05	\$3,421.05	\$32,500.00

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Realizar las correcciones correspondientes a la contabilidad, registrando las retenciones y la totalidad del gasto por honorarios.
- Presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas.



- Enterar las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar los comprobantes correspondientes.
- Presentar el formato “IA” Informe Anual, así como sus anexos debidamente corregidos, impresos y en medio magnético.
- Realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el capítulo de Egresos, Servicios personales, se señala que ‘se observó el registro de una póliza de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales, sin embargo, su agrupación no realizó el registro de retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente fue registrado únicamente el importe neto pagado’. Efectivamente, el recibo de honorarios se contabilizó erróneamente, ya que se trata de una provisión. Dicho recibo fue pagado en el ejercicio de 2007. Se ha corregido el registro contable correspondiente”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

De la revisión a los auxiliares contables y la balanza de comprobación presentados por la Agrupación, se determinó que reconoció la totalidad del gasto observado, sin embargo, las retenciones de los impuestos fueron registrados erróneamente en la cuenta del prestador de servicios “Adrián Quintanar Solís” en Acreedores Diversos y no en impuestos por pagar correspondiente.

Por otra parte, es preciso señalar que la Agrupación no presentó la póliza que modificó las cifras correspondientes.

Adicionalmente, la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia, al registrar erróneamente las retenciones de los impuesto correspondiente, no presentar la póliza del registro efectuado por la Agrupación y no enterar dichos Impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 14.2, 19.1, 19.3, 23.2, inciso b) del Reglamento de mérito, en relación con 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la observación no se consideró subsanada por \$6,842.10.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

### **I. Documentación comprobatoria**

A fin de evitar repeticiones antes de entrar al estudio temático de las irregularidades, se procederá al análisis de las disposiciones legales comunes que violan las conductas señaladas en las conclusiones 4 y 7.

De lo expuesto en las conclusiones finales identificadas con los numerales 4 y 7 del Dictamen Consolidado, este Consejo General concluye que con las conductas descritas, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

#### **“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

#### **“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, de suerte que la no presentación o presentación incompleta de la documentación comprobatoria coloca a la agrupación política en un supuesto de sanción.

Ahora bien, en las conclusiones 4, 7 y 9, se violan diversas disposiciones reglamentarias, que se estudiarán en este apartado dado que la conducta desplegada por la agrupación está relacionada con una no entrega de documentación comprobatoria, o bien de su entrega incompleta o no requisitada.

En la conclusión 4, hay una violación a los artículos 1.2, 12.4 inciso b) y 14.2, en la medida que la agrupación omitió presentar un estado de cuenta bancario y su respectiva conciliación bancaria. Por su parte, en

la conclusión 7 hay una violación al artículo 14.2. Finalmente, en la conclusión 9 hay una violación al artículo 7.1.

Ahora bien, el artículo 1.2 establece la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de depositar en cuentas bancarias todos los recursos en efectivo que reciban, a su vez deberán manejarlas mancomunadamente, presentar los estados de cuenta correspondientes a esas cuentas y conciliarlas mensualmente.

El artículo 12.4, inciso b), establece que junto con el Informe Anual deberán presentarse los estados de cuenta bancarios del ejercicio correspondiente.

El artículo 7.1, dispone que los egresos deberán registrarse contablemente y soportarse en la documentación comprobatoria nombre de la agrupación política, misma que debe cumplir con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Finalmente, el artículo 14.2, que tiene una estrecha relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código, en la medida que señala que las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad, el acceso a todos sus documentos originales de ingresos y egresos.

## **Finalidad**

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, uno de ellos es el de llevar controles internos y externos eficientes, en el entendido que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

Los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

En el caso en estudio, se evidencia que la agrupación pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia cierto desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

En otras palabras, la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar con plena certeza la veracidad de lo reportado en el Informe detallado, en función de que la agrupación faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los rubros apuntados en párrafos previos, lo que constituye de modo general un incumplimiento a la obligación de comprobar la totalidad de sus recursos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que:

*...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.*

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-23/2002)

*...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (TEPJF, SUP-RAP-022/2002)*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis S3EL 020/2003, determinó el objeto de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria, se cita:

*...sin la documentación comprobatoria del respectivo gasto, no puede estimarse que cumplió con su deber legal de entregar la documentación que la autoridad fiscalizadora le requirió, porque, en todo caso, sólo acreditaría que se elaboró un cheque y que se llevó a cabo un registro contable respectivo, pero en manera alguna habría constancia de que se realizó la erogación*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

*El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.*

De la tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de ingresos y egresos impide conocer la veracidad de lo reportado por la agrupación en un Informe determinado; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos de la agrupación, y del destino que tienen éstos; 3) los egresos que no quedan plenamente justificados, pueden generar una duda fundada respecto de la utilización de los recursos partidarios, es decir, podría crear suspicacia

respecto del hecho de que éstos fueron utilizado para sufragar actividades partidarias u otras distintas.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a los partidos políticos, con base en los cuales deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Esta autoridad electoral considera trascendente que un partido político o agrupación, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del financiamiento de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba un partido político o agrupación 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.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a los partidos a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Esta autoridad electoral ha señalado en las Resoluciones recaídas a los Informes Anuales de los años 2003 y 2004 y a los Informes de de Campaña del año 2003, que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen los partidos políticos, tienen el propósito de conocer la veracidad de lo reportado por las organizaciones políticas en sus informes correspondientes.

Por lo tanto, si la agrupación política se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportaran sus ingresos y gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con su obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de



fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan, de modo que la irregularidad detectada genera suspicacia sobre el uso que se dio a los recursos reportados en el Informe que aquí se analiza.

## **II. Registro contable**

En la conclusión 6 hay una violación a los artículos 19.1 y 19.3. Estas disposiciones señalan, respectivamente, que a fin de que la autoridad electoral pueda verificar la veracidad de lo reportado en los Informes utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que establece el Reglamento y, se apegarán a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En el caso concreto, la agrupación política registró incorrectamente en su contabilidad retenciones de impuestos por un monto de \$6,842.10, lo que implica una violación a las disposiciones arriba señaladas porque tal conducta refleja que la organización política no se ajustó a los catálogos de cuentas ni a las guías contabilizadoras que incluye el reglamento, situación que paralelamente implica un desconocimiento a los principios de contabilidad generalmente aceptados, que establecen como una de las reglas primordiales, que los entes fiscalizados se apeguen a los instrumentos y herramientas contables que otorgue el ente fiscalizador, para permitir que este disponga de la mayor cantidad de herramientas de compulsión para verificar que lo que se le reporta es cierto.

### **Finalidad**

Los dos dispositivos en comento tienen como propósito otorgar a la autoridad electoral mayores elementos para la realización de sus tareas de revisión y verificación.

Como se dijo en el apartado previo el sistema de fiscalización presupone la existencia dos tipos de control. Conforme al control externo los partidos y agrupaciones deben reportar la totalidad de sus ingresos y egresos conforme a reglas y modalidades trazadas por la autoridad fiscalizadora. Esta situación aporta certeza al proceso de fiscalización que se practica, en la medida que permite conocer con

toda precisión el modo en que los partidos utilizaron sus recursos, tanto aquellos que ingresaron a su patrimonio como aquellos que salieron de él.

En el caso concreto, la agrupación registró de modo incorrecto retenciones por concepto de impuestos, situación que en los hechos se convierte en un recurso cuyo destino no se identifica de modo inmediato, pues la agrupación no realizó el registro de las retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado. El efecto de esa falta es que el registro incorrecto de una retención podría reflejar la existencia de un ingreso donde en realidad hay un egreso, lo que no sólo afecta la labor de revisión sino que podría generar el incumplimiento de una obligación fiscal a cargo de la agrupación.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

#### **I. Documentación soporte**

#### **Conclusión 4.**

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó el estado de cuenta bancario, así como la conciliación bancaria de la cuenta citada correspondiente al mes de marzo de 2006 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Agrupación manifestó lo que *“Para solventar esta ausencia hemos solicitado a la sucursal del banco HSBC, donde tenemos nuestra cuenta, una copia del estado de cuenta mencionado. Nos han respondido que nos entregan la copia el próximo jueves 30 de agosto, misma que les haremos llegar de inmediato”*.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara, al establecer que junto con el Informe Anual

debe presentar los estados de cuenta bancarios del ejercicio, mismos que deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

## **Conclusión 7**

De la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin el registro de las retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó realizar las correcciones correspondientes a la contabilidad, registrando las retenciones y la totalidad del gasto por honorarios, presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas, enterar las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar los comprobantes correspondientes, presentar el formato “IA” Informe Anual, así como sus anexos debidamente corregidos, impresos y en medio magnético y realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que *“Efectivamente, el recibo de honorarios se contabilizó erróneamente, ya que se trata de una provisión. Dicho recibo fue pagado en el ejercicio de 2007. Se ha corregido el registro contable correspondiente”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación presentada, se determinó que reconoció la totalidad del gasto observado, sin embargo, las retenciones de los impuestos fueron registrados erróneamente en la cuenta del prestador de servicios “Adrián Quintanar Solís” en Acreedores Diversos y no en impuestos por pagar correspondiente.

Por otra parte, es preciso señalar que la Agrupación no presentó la póliza que modificó las cifras correspondientes.

Adicionalmente, la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **Conclusión 9**

En la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles” se observó el registro de una póliza, la cual carece de su respectivo soporte documental.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó la póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria (recibo de arrendamiento) original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el número de cuenta predial del inmueble y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“Efectivamente por error se omitió incluir el recibo que se menciona, mismo que ahora estamos incorporando correspondiente al mes de diciembre de 2006”*

De la revisión efectuada a la documentación presentada, se detectó que la Agrupación presentó la póliza con su respectiva documentación soporte consistente en el recibo 0016 de arrendamiento del Partido Revolucionario de los Trabajadores. Sin embargo, dicho recibo no cuenta con la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que no contiene el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados, además de que fue expedido en el ejercicio 2007.

En consecuencia, al soportar el gasto con documentación que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, además de la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$15,000.00.

Lo anterior no se hizo del conocimiento a la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada, una vez concluido el periodo en que la

Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Con independencia de la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política, este Consejo General estima necesario dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los comprobantes del gasto presentado por la Agrupación en el ejercicio de 2006 y que se especifican en el desarrollo de la conducta desplegada por la agrupación descrita en la conclusión 9.

## **II. Registro contable inadecuado**

### **Conclusión 6**

De la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin embargo, la Agrupación no realizó el registro de las retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó realizar las correcciones correspondientes a la contabilidad, registrando las retenciones y la totalidad del gasto por honorarios; presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas; enterar las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar los comprobantes correspondientes; presentar el formato “IA” Informe Anual, así como sus anexos debidamente corregidos, impresos y en medio magnético y realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“Efectivamente, el recibo de honorarios se contabilizó erróneamente, ya que se trata de una provisión. Dicho recibo fue pagado en el ejercicio de 2007. Se ha corregido el registro contable correspondiente”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

De la revisión a los auxiliares contables y la balanza de comprobación presentados por la Agrupación, se determinó que reconoció la totalidad del gasto observado, sin embargo, las retenciones de los impuestos fueron registrados erróneamente en la cuenta del prestador de servicios “Adrián Quintanar Solís” en Acreedores Diversos y no en impuestos por pagar correspondiente.

Por otra parte, es preciso señalar que la Agrupación no presentó la póliza que modificó las cifras correspondientes.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para  **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.  **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral

2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

***a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).***

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese



sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política Convergencia Socialista faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, a su vez presentó documentación comprobatoria de egresos sin todos los requisitos exigidos y faltó a su obligación de registrar contablemente retenciones por concepto de impuestos retenidos, actividades que configuran conductas **omisivas**, en la medida que la agrupación faltó a obligaciones de hacer previstas en el Reglamento de la materia.

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

## **I. Documentación soporte**

### **Conclusión 4.**

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó el estado de cuenta bancario, así como la conciliación bancaria de la cuenta citada correspondiente al mes de marzo de 2006 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Agrupación manifestó lo que *“Para solventar esta ausencia hemos solicitado a la sucursal del banco HSBC, donde tenemos nuestra cuenta, una copia del estado de cuenta mencionado. Nos han*

*respondido que nos entregan la copia el próximo jueves 30 de agosto, misma que les haremos llegar de inmediato”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara, al establecer que junto con el Informe Anual debe presentar los estados de cuenta bancarios del ejercicio, mismos que deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

## **Conclusión 7**

De la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin el registro de las retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó realizar las correcciones correspondientes a la contabilidad, registrando las retenciones y la totalidad del gasto por honorarios, presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas, enterar las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar los comprobantes correspondientes, presentar el formato “IA” Informe Anual, así como sus anexos debidamente corregidos, impresos y en medio magnético y realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que *“Efectivamente, el recibo de honorarios se contabilizó erróneamente, ya que se trata de una provisión. Dicho recibo fue pagado en el ejercicio de 2007. Se ha corregido el registro contable correspondiente”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación presentada, se determinó que reconoció la totalidad del gasto observado, sin embargo, las retenciones de los impuestos fueron registrados erróneamente en la cuenta del prestador

de servicios “Adrián Quintanar Solís” en Acreedores Diversos y no en impuestos por pagar correspondiente.

Por otra parte, es preciso señalar que la Agrupación no presentó la póliza que modificó las cifras correspondientes.

Adicionalmente, la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **Conclusión 9**

En la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles” se observó el registro de una póliza, la cual carece de su respectivo soporte documental.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó la póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria (recibo de arrendamiento) original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el número de cuenta predial del inmueble y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“Efectivamente por error se omitió incluir el recibo que se menciona, mismo que ahora estamos incorporando correspondiente al mes de diciembre de 2006”*

De la revisión efectuada a la documentación presentada, se detectó que la Agrupación presentó la póliza con su respectiva documentación soporte consistente en el recibo 0016 de arrendamiento del Partido Revolucionario de los Trabajadores. Sin embargo, dicho recibo no cuenta con la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que no contiene el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados, además de que fue expedido en el ejercicio 2007.

En consecuencia, al soportar el gasto con documentación que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, además de la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005

y 28 de abril de 2006; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$15,000.00.

Lo anterior no se hizo del conocimiento a la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Por lo que esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con el comprobante de gasto presentado por la Agrupación en el ejercicio de 2006.

## **II. Registro contable inadecuado**

### **Conclusión 6**

De la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios, que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin embargo, la Agrupación no realizó el registro de las retenciones de impuestos por las erogaciones efectuadas, toda vez que contablemente sólo fue registrado el importe neto pagado.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, se le solicitó realizar las correcciones correspondientes a la contabilidad, registrando las retenciones y la totalidad del gasto por honorarios; presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen las correcciones efectuadas; enterar las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar los comprobantes correspondientes; presentar el formato “IA” Informe Anual, así como sus anexos debidamente corregidos, impresos y en medio magnético y realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“Efectivamente, el recibo de honorarios se contabilizó erróneamente, ya que se trata de una provisión. Dicho recibo fue pagado en el ejercicio de 2007. Se ha corregido el registro contable correspondiente”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

De la revisión a los auxiliares contables y la balanza de comprobación presentados por la Agrupación, se determinó que reconoció la totalidad del gasto observado, sin embargo, las retenciones de los impuestos fueron registrados erróneamente en la cuenta del prestador de servicios “Adrián Quintanar Solís” en Acreedores Diversos y no en impuestos por pagar correspondiente.

Por otra parte, es preciso señalar que la Agrupación no presentó la póliza que modificó las cifras correspondientes.

Adicionalmente, la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, prueba de ello es que la agrupación dio contestación a todos los requerimientos formulados por la autoridad, sin embargo, al momento de dar respuesta éstas carecían de la documentación solicitada o bien fue presentada en términos diversos a

los solicitados por la autoridad, de conformidad con el reglamento de la materia.

En ese sentido, las irregularidades consistentes no presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos; presentar documentación comprobatoria de egresos sin todos los requisitos exigidos y faltar a su obligación de registrar contablemente retenciones por concepto de impuestos retenidos, se consideran conductas de carácter culposos.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 7.1, 12.4, inciso b), 14.2, 19.1 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes, primero en reportar todos los ingresos y derivado de ello, la de registrar contablemente sus ingresos y entregar los documentos soporte, así como permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad respecto de sus egresos.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, a su vez presentó documentación comprobatoria de egresos sin todos los requisitos exigidos y faltó a su obligación de registrar contablemente retenciones por concepto de impuestos retenidos, con estas conductas se vulneran los artículos señalados párrafos arriba. Por lo que se estima que con ello pasa por alto obligaciones reglamentarias que permiten a la autoridad fiscalizadora llevar acabo sus tareas de revisión y verificación de los recursos.

Asimismo, si la agrupación no presentó la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, o bien la presentó de modo parcial, sin la totalidad de los requisitos exigidos y registró de modo inadecuado egresos por concepto de retención de impuestos, se limita y entorpece la labor de fiscalización de la autoridad y se incumplen con los principios de control que impone la normativa, ya que en razón de tales conductas se ponen en riesgo los valores que deben imperar en el sistema de rendición de cuentas electoral, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre los ingresos y egresos que se observaron por parte de la autoridad.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter plural de las irregularidades acreditadas, porque si bien se trata de faltas que se realizaran individualizadamente

y de modo independiente de las otras que aquí se han analizado, todas ellas configuran faltas formales que inciden en el mismo concepto de sanción, por su misma naturaleza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

Ahora bien, de conformidad con 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 7.1, 12.4, inciso b), 14.2, 19.1 y 19.3 del Reglamento de mérito, las agrupaciones políticas tienen la obligación de soportar documentalmente la totalidad de sus ingresos y egresos, a través de documentación original que reúna todos los requisitos fiscales y de registrar contablemente la totalidad de sus recursos, en apego a los principios de contabilidad generalmente aceptados, en los formatos y conforme a los catálogos de cuentas y guía contabilizadora que establece el Reglamento aplicable..

En el caso, el hecho de que la agrupación haya faltado a las obligaciones arriba precisadas, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en documentar y registrar adecuadamente sus ingresos y egresos, se traduce en una **falta formal** que bien no implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, si pone en riesgo la transparencia y certeza que debe revestir todo ejercicio de rendición de cuentas conforme a la normativa correspondiente.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación no lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos, si faltó a obligaciones relevantes



que protege el sistema de fiscalización electoral federal, que si bien no inciden sobre el cumplimiento de las tareas de fiscalización si la entorpecen y dificultan.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **leve**, en virtud de que las omisiones señaladas ponen en riesgo los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias analizadas, puesto que no documentar la totalidad de ingresos y egresos o hacerlo sin los requisitos exigidos, ello aunado a la falta de registro contable de los egresos identificados anteriormente, lesionan el principio de control que caracteriza al sistema de fiscalización electoral.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, las faltas cometidas por la agrupación consistentes en no documentar la totalidad de ingresos y egresos o hacerlo sin los requisitos exigidos, ello aunado a la falta de registro contable de los egresos identificados anteriormente, genera una puesta en peligro a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque existe cierta incertidumbre sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas;* II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;* III) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta formal calificada como **leve**, constituye una transgresión a la obligación de documentar la totalidad de los recursos y registrar la totalidad de los egresos que aplicó la agrupación, en la medida que obstaculizó el correcto despliegue del ejercicio fiscalizador.
- b) Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- c) Que la falta formal que aquí se analiza pone en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar las irregularidades previamente analizadas, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que,

entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que no se tienen elementos suficientes para establecer un monto específico por concepto de la realización de las faltas, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida.

Adicionalmente, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1,200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$58,404.00 ( cincuenta y ocho mil cuatrocientos cuatro pesos 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

8. La Agrupación presentó documentación soporte con fecha de expedición del ejercicio 2005 y 2007 por \$123,181.74.

RUBRO	AÑO DE LA DOCUMENTACIÓN	IMPORTE
Servicios Generales	2005	\$3,181.74
	2007	120,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$123,181.74</b>

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el Dictamen Consolidado que, en la subcuenta “Vigilancia y Seguridad”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura con fecha de expedición correspondiente al ejercicio 2005. A continuación se detalla el caso en comento:



PÓLIZA	No. COMPROBANTE	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE
PE-6519/02-06	G-04003655	26/10/2005	ADT SECURITY SERVICES S.A. DE C.V.	\$3,181.74

Como se detalla en el cuadro anterior, la factura en comento corresponde al ejercicio 2005, por lo tanto, se debió registrar en la contabilidad y reportarse en el informe anual correspondiente a dicho año y no en el ejercicio 2006.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el capítulo ‘Servicios Generales’ se observó ‘el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura con fecha de expedición correspondiente al ejercicio de 2005’. La factura corresponde al servicio de vigilancia y seguridad que teníamos contratado con ADT Security Services y equivale al último pago para finiquitar dicho contrato y el adeudo por ese servicio. Como era un adeudo que arrastrábamos desde 2005, pero no pudimos pagar sino hasta el 2006 es que se reporta en el ejercicio del 2006, aunque la factura estaba en pasivo desde el 2005. La factura efectivamente corresponde al ejercicio del 2005 y se registró equivocadamente aquí, sin embargo al no poder corregir el remanente o sobrante del citado ejercicio hemos dejado el registro de la misma manera, salvo su mejor opinión.”*

Lo antes manifestado por la Agrupación no satisfizo a la autoridad electoral, toda vez que si la erogación corresponde a un pasivo del 2005, la agrupación lo debió haber registrando en su contabilidad y reportar el gasto en el mismo ejercicio; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$3,181.74.

Adicionalmente, de la revisión a la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento emitidos por el “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional” por concepto del arrendamiento del inmueble ubicado en Xola número 181, Colonia Álamos, Delegación Benito Juárez, Código Postal 03400, en México, Distrito Federal. Dichos recibos no

reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial del inmueble; asimismo, no contienen el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados, además de que 8 de los 11 recibos presentados fueron expedidos en el ejercicio 2007 y uno carece de la fecha de emisión. A continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/01-06	0005	07/03/2007	Renta del mes de enero 2006	\$15,000.00
PD-04/02-06	0006	07/03/2007	Renta del mes de febrero 2006	15,000.00
PD-06/03-06	0007	07/03/2007	Renta del mes de marzo 2006	15,000.00
PD-06/04-06	0008	13/03/2007	Renta del mes de abril 2006	15,000.00
PD-02/05-06	0009	13/03/2007	Renta del mes de mayo 2006	15,000.00
PD-01/06-06	0010	13/03/2007	Renta del mes de junio 2006	15,000.00
PD-02/07-06	0011	30/12/2006	Renta del mes de julio 2006	15,000.00
PD-01/08-06	0012	30/12/2006	Renta del mes de agosto 2006	15,000.00
PD-01/09-06	0013	Sin fecha	Renta del mes de septiembre 2006	15,000.00
PD-01/10-06	0014	13/03/2007	Renta del mes de octubre 2006	15,000.00
PD-01/11-06	0015	13/03/2007	Renta del mes de noviembre 2006	15,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$165,000.00</b>

Por lo anterior, con la finalidad de que esta autoridad electoral tuviera certeza respecto de las operaciones realizadas entre la Agrupación y el “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional”, Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Indicar si el prestador de servicios mencionado cuenta con registro como partido político ante algún organismo electoral local y el motivo por el cual le arrienda el inmueble en comento a la Agrupación.
- Presentar el acta constitutiva del “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional” o, en su caso, los Estatutos aprobados por el Instituto Electoral correspondiente.
- Indicar la razón por la cual presentó recibos emitidos en el año 2007 y realice las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Presentar las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a último nivel al 31 de diciembre de 2006 en donde se reflejaran las correcciones efectuadas.

- En su caso, presentar los recibos de arrendamiento citados en el cuadro anterior, con la totalidad de los requisitos fiscales, anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Adicionalmente sobre la misma sub cuenta de ‘arrendamiento de inmuebles’ se nos hacen varias observaciones sobre los recibos del pago por ese concepto. Una primera observación es en cuanto que los recibos en comento no contienen el número de cuenta predial del propietario del inmueble, mismo que ahora se integra a los recibos y que es el 025-134-38-0002.*

*Otra observación en cuanto a los recibos es que las fechas de expedición, excepto uno que no trae fecha, son mayoritariamente del año de 2007 aunque corresponden a la renta de los meses del 2006. La razón de esta incongruencia en cuanto a las fechas tiene que ver con que en realidad esos meses del año 2006 no pudieron ser pagados en su momento sino hasta el 2007 cuando recibimos la ministración del mes de febrero. En el caso del recibo que por error no nos dimos cuenta al recibirlo que no trae inscrita fecha alguna, pero que corresponde al mes de septiembre del 2006, hemos subsanado esa falta. Por error nuestro no se incluyó tampoco el recibo correspondiente al mes de diciembre de 2006, mismo que ahora se incorpora como ya se señaló antes.*

*En cuanto a las observaciones sobre el tipo de recibos y el prestador del servicio, es decir el arrendador o propietario del inmueble en que están las oficinas de Convergencia Socialista la aclaración es la siguiente. El propietario del inmueble es, efectivamente, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, organización fundada en 1976 que actualmente no cuenta con registro legal ante el IFE, pero que contó con el mismo del año 1981 a 1991, primero como registro condicionado, según lo establecía la LOPPE, ante la Comisión Federal Electoral y después ante el IFE. En ese periodo en que contó con registro legal, el PRT adquirió, en 1986, el edificio donde se ubican actualmente las oficinas de Convergencia Socialista. El no tener registro electoral, nos han explicado, le dificultó al PRT (sic) contar con recibos autorizados por Hacienda, aunque se trate de una persona moral con patrimonio propio. Inicialmente establecimos un contrato de comodato entre Convergencia Socialista y el Partido Revolucionario de los Trabajadores para utilizar parte de las oficinas del edificio de Xola 181. Como retribución a la solidaridad de contar con oficinas para Convergencia Socialista en tres de los 4 pisos del edificio es que posteriormente hemos acordado contribuir con 15 mil pesos mensuales, cantidad relativamente pequeña para el uso de oficinas en tres pisos de un edificio en la Delegación Benito Juárez. Es por lo anterior que por estas contribuciones se nos entregan recibos simples por el dinero entregado por Convergencia Socialista.*

(...).”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó nuevamente los recibos observados con el número del impuesto predial, sin embargo, no presentan el número de aprobación en el sistema de impresores autorizados ante el SAT.

Respecto a los 8 recibos con fecha del año 2007 por \$120,000.00, la aclaración presentada por la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las erogaciones deben registrarse en el momento en que se llevan a cabo, estar soportadas con documentación que reúna la totalidad de requisitos que exigen las disposiciones fiscales y deben ser expedidas en la fecha del ejercicio que se reporta.

En consecuencia, al registrar erogaciones del ejercicio 2005 y 2007 en el 2006, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia, en relación con las Normas de Información Financiera NIF (antes Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados) A-2 Devengación Contable, párrafos 27 y 35, así como Asociación de Costos y Gastos con Ingresos Generados, párrafos 47 y 48.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en la conclusión final identificada con el numeral 8 y del Dictamen Consolidado, este Consejo General concluye que con la conducta descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

## Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

### **“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

### **“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, de suerte que la no presentación o presentación incompleta

de la documentación comprobatoria coloca a la agrupación política en un supuesto de sanción.

Por su parte, el artículo 12.1 señala que los informes anuales se deben presentar a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, y deben contener la totalidad de los ingresos y egresos realizado durante el ejercicio respectivo, mismos que deberán reflejarse en la contabilidad de la agrupación de conformidad con el catálogo de cuentas previsto en el Reglamento.

El artículo 19.3 señala que las agrupaciones deberán apearse en el control y registro de sus operaciones financieras a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

### **Finalidad**

De los artículos en comento se desprenden una serie de obligaciones, a saber: 1) la entrega de toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas; 2) la atención a todas las solicitudes de información que requiera la autoridad como ejercicio de colaboración con las tareas de fiscalización; 3) presentar los Informes a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al año siguiente al que se reporta, con el desglose total de los ingresos y egresos motivo del Informe y registrarlos en la contabilidad de la agrupación de acuerdo con el catálogo de cuentas; 4) los partidos deben ajustarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en cuanto al registro y control de sus operaciones financieras, por lo que si realizan alguna reclasificación por instrucción de la autoridad esta debe tener reflejo en sus registros contables.

En el caso concreto, la agrupación presentó documentación con fecha de expedición correspondiente a los ejercicios de 2005 y 2007, por un importe de \$123,181.74, lo que incumple las disposiciones señaladas párrafos arriba, en la medida que la agrupación está presentando gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo previo y de modo posterior al ejercicio que se informa, lo que evidentemente tiene impacto sobre el registro tal de egresos, y no sólo incumple con los principios de contabilidad generalmente aceptado,

sino que tiene impacto sobre la contabilidad general, ya que incluir gastos anteriores y posteriores a los que se reportan provoca movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que la agrupación reporta.

### **III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES**

Como se señala en el Dictamen Consolidado en la subcuenta “Vigilancia y Seguridad”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura con fecha de expedición correspondiente al ejercicio 2005.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“La factura corresponde al servicio de vigilancia y seguridad que teníamos contratado con ADT Security Services y equivale al último pago para finiquitar dicho contrato y el adeudo por ese servicio. Como era un adeudo que arrastrábamos desde 2005, pero no pudimos pagar sino hasta el 2006 es que se reporta en el ejercicio del 2006, aunque la factura estaba en pasivo desde el 2005. La factura efectivamente corresponde al ejercicio del 2005 y se registró equivocadamente aquí, sin embargo al no poder corregir el remanente o sobrante del citado ejercicio hemos dejado el registro de la misma manera, salvo su mejor opinión.”*

Lo antes manifestado por la Agrupación no satisfizo a la autoridad electoral, toda vez que si la erogación corresponde a un pasivo del 2005, la agrupación lo debió haber registrando en su contabilidad y reportar el gasto en el mismo ejercicio; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$3,181.74.

Adicionalmente, de la revisión a la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento emitidos por el “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional” por concepto del arrendamiento del inmueble ubicado en Xola número 181, Colonia Álamos, Delegación Benito Juárez, Código Postal 03400, en México, Distrito Federal. Dichos recibos no

reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial del inmueble; asimismo, no contienen el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados, además de que 8 de los 11 recibos presentados fueron expedidos en el ejercicio 2007 y uno carece de la fecha de emisión.

Por lo anterior, con la finalidad de que esta autoridad electoral tuviera certeza respecto de las operaciones realizadas entre la Agrupación y el “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional”, Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó indicar si el prestador de servicios mencionado cuenta con registro como partido político ante algún organismo electoral local y el motivo por el cual le arrienda el inmueble en comento a la Agrupación; presentar el acta constitutiva del “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional” o, en su caso, los Estatutos aprobados por el Instituto Electoral correspondiente; indicar la razón por la cual presentó recibos emitidos en el año 2007 y realice las correcciones que procedieran a la contabilidad; presentar las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a último nivel al 31 de diciembre de 2006 en donde se reflejaran las correcciones efectuadas; en su caso, presentar los recibos de arrendamiento citados en el cuadro anterior, con la totalidad de los requisitos fiscales, anexos a sus respectivas pólizas, y; hacer las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Inicialmente establecimos un contrato de comodato entre Convergencia Socialista y el Partido Revolucionario de los Trabajadores para utilizar parte de las oficinas del edificio de Xola 181. Como retribución a la solidaridad de contar con oficinas para Convergencia Socialista en tres de los 4 pisos del edificio es que posteriormente hemos acordado contribuir con 15 mil pesos mensuales, cantidad relativamente pequeña para el uso de oficinas en tres pisos de un edificio en la Delegación Benito Juárez. Es por lo anterior que por estas contribuciones se nos entregan recibos simples por el dinero entregado por Convergencia Socialista”.*

Respecto a los 8 recibos con fecha del año 2007 por \$120,000.00, la aclaración presentada por la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las erogaciones



deben registrarse en el momento en que se llevan a cabo, estar soportadas con documentación que reúna la totalidad de requisitos que exigen las disposiciones fiscales y deben ser expedidas en la fecha del ejercicio que se reporta.

En consecuencia, al registrar erogaciones del ejercicio 2005 y 2007 en el 2006, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia, en relación con las Normas de Información Financiera NIF (antes Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados) A-2 Devengación Contable, párrafos 27 y 35, así como Asociación de Costos y Gastos con Ingresos Generados, párrafos 47 y 48.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para  **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

***a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).***

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente*”.

*en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **8**, el partido presentó documentación soporte con fecha de expedición correspondientes a los ejercicios de 2005 y 2007, por un importe de \$123,181.74, sin la documentación comprobatoria correspondiente que justificara que se realizó la reclasificación que ordenó la agrupación, y se resgistró adecuadamente en su contabilidad. En consecuencia, la falta tiene una vertiente de acción en la medida que hay un registro inadecuado de gastos y otra de omisión en tanto no se presentó la documentación comprobatoria correspondiente.

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

Como se señala en el Dictamen Consolidado en la subcuenta "Vigilancia y Seguridad", se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura con fecha de expedición correspondiente al ejercicio 2005.

Mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *"La factura corresponde al servicio de vigilancia y seguridad que teníamos contratado con ADT Security Services y equivale al último pago para finiquitar dicho contrato y el adeudo por ese servicio. Como era un adeudo que arrastrábamos desde 2005, pero no pudimos pagar sino hasta el 2006 es que se reporta en el ejercicio del 2006, aunque la factura estaba en pasivo*

*desde el 2005. La factura efectivamente corresponde al ejercicio del 2005 y se registró equivocadamente aquí, sin embargo al no poder corregir el remanente o sobrante del citado ejercicio hemos dejado el registro de la misma manera, salvo su mejor opinión.”*

Lo antes manifestado por la Agrupación no satisfizo a la autoridad electoral, toda vez que si la erogación corresponde a un pasivo del 2005, la agrupación lo debió haber registrando en su contabilidad y reportar el gasto en el mismo ejercicio; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$3,181.74.

Adicionalmente, de la revisión a la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento emitidos por el “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional” por concepto del arrendamiento del inmueble ubicado en Xola número 181, Colonia Álamos, Delegación Benito Juárez, Código Postal 03400, en México, Distrito Federal. Dichos recibos no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial del inmueble; asimismo, no contienen el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados, además de que 8 de los 11 recibos presentados fueron expedidos en el ejercicio 2007 y uno carece de la fecha de emisión.

Por lo anterior, con la finalidad de que esta autoridad electoral tuviera certeza respecto de las operaciones realizadas entre la Agrupación y el “Partido Revolucionario de los Trabajadores Sección Mexicana IV Internacional”, mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año se le solicitó presentar la documentación y aclaraciones que considerara pertinente.

Con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Inicialmente establecimos un contrato de comodato entre Convergencia Socialista y el Partido Revolucionario de los Trabajadores para utilizar parte de las oficinas del edificio de Xola 181. Como retribución a la solidaridad de contar con oficinas para Convergencia Socialista en tres de los 4 pisos del edificio es que posteriormente hemos acordado contribuir con 15 mil pesos mensuales, cantidad relativamente pequeña para el uso de oficinas en tres pisos de un edificio en la*

*Delegación Benito Juárez. Es por lo anterior que por estas contribuciones se nos entregan recibos simples por el dinero entregado por Convergencia Socialista”.*

Respecto a los 8 recibos con fecha del año 2007 por \$120,000.00, la aclaración presentada por la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las erogaciones deben registrarse en el momento en que se llevan a cabo, estar soportadas con documentación que reúna la totalidad de requisitos que exigen las disposiciones fiscales y deben ser expedidas en la fecha del ejercicio que se reporta.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, prueba de ello es que la agrupación dio contestación a todos los requerimientos formulados por la autoridad, sin embargo, al momento de dar respuesta éstas carecían de la documentación solicitada o bien fue presentada en términos diversos a los solicitados por la autoridad, de conformidad con el reglamento de la materia.

En ese sentido, la irregularidad consistente en presentar documentación soporte con fecha de expedición de los ejercicios 2005 y 2007, se consideran conductas de carácter culposos.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las

disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes en presentar su informe anual en un plazo determinado, reportando la totalidad de ingresos y egresos que se ubiquen en un ejercicio específico, con su registro contable específico, de conformidad a los catálogos y guías contabilizadoras y en estricto apego a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación faltó a sus obligaciones de informar adecuadamente los recursos correspondientes al ejercicio que se reporta, debidamente documentados y con los registros contables específicos. Con estas conductas se vulneran los artículos señalados párrafos arriba. Por lo que se estima que con ello pasa por alto obligaciones reglamentarias que permiten a la autoridad fiscalizadora llevar a cabo sus tareas de revisión y verificación de los recursos y se transgreden los principios

que rigen la fiscalización, especialmente el de control de los ingresos y egresos.

Asimismo, si la agrupación no presentó la totalidad de la documentación comprobatoria que permitiera justificar el registro contable de gastos correspondientes a ejercicios diversos, se limita y entorpece la labor de fiscalización de la autoridad y se incumplen con los principios de control que impone la normativa, ya que en razón de tales conductas se ponen en riesgo los valores que deben imperar en el sistema de rendición de cuentas electoral, porque no se tuvo la certeza y transparencia respecto de los egresos que se observaron por parte de la autoridad.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter plural de las irregularidades acreditadas, porque si bien se trata de faltas que se realizaran individualizadamente y de modo independiente de las otras que aquí se han analizado, configuran una falta de **fondo** que inciden en el concepto de sanción, por su propia naturaleza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.



## I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

Ahora bien, de conformidad con 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 19.3 del Reglamento de mérito, las agrupaciones políticas tienen la obligación de soportar documentalmente la totalidad de sus ingresos y egresos, a través de documentación original que reúna todos los requisitos fiscales y de registrar contablemente la totalidad de sus recursos, en apego a los principios de contabilidad generalmente aceptados, en los formatos y conforme a los catálogos de cuentas y guía contabilizadora que establece el Reglamento aplicable, asimismo de reportar los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio que se informa.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya faltado a las obligaciones arriba precisadas, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en documentar y registrar adecuadamente sus ingresos y egresos, y de reportar con veracidad y legalidad la totalidad de ingresos y egresos, se traduce en una **falta de fondo** que implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, si pone en riesgo la transparencia y certeza que debe revestir todo ejercicio de rendición de cuentas conforme a la normativa correspondiente.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos, si faltó a obligaciones relevantes que protege el sistema de fiscalización electoral federal, que inciden sobre el cumplimiento de las tareas de fiscalización, en tanto las entorpecen y dificultan.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **grave ordinaria**, en virtud de que las omisiones señaladas ponen en riesgo los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias analizadas, puesto que no documentar la totalidad de ingresos y egresos o hacerlo sin los requisitos exigidos, ello aunado a la falta de registro contable de los egresos identificados anteriormente, lesionan

el principio de control que caracteriza al sistema de fiscalización electoral.

**II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, la falta cometida por la agrupación consistente en reportar gastos con fecha de expedición distintos al año que se informa, genera una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque existe cierta incertidumbre sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se

redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) La calificación de la falta o faltas cometidas; II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:

- a. El hecho de que la agrupación reporte egresos de un ejercicio previo o posterior a los que deben reportarse, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal: la transparencia y la certeza en la utilización de sus recursos.
- b. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los recursos que salen de su patrimonio.
- c. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
- d. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco cuidado, ya que si bien exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas, por otro lado fue necesario que la autoridad hiciera tareas de verificación adicionales a las que originalmente está obligada para detectar el no reporto del ingreso que aquí se sanciona.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- h) Amonestación pública;*
- i) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- j) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- k) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- l) Negativa del registro de las candidaturas;*
- m) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- n) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar las irregularidades previamente analizadas, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que se tienen elementos suficientes para establecer un monto específico por concepto de la realización de la falta, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida.

Adicionalmente, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **2,500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$121,675.00 (ciento veintiún mil seiscientos setenta y cinco 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en



el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 10 lo siguiente:

*10) La Agrupación no presentó los comprobantes del entero correspondiente a las retenciones de impuestos efectuadas en ejercicios anteriores y en el 2006, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$54,573.90. Integrado de la siguiente manera:*

CONCEPTO	IMPUESTOS PENDIENTES POR PAGAR AL 31/12/06 DE EJERCICIOS ANTERIORES	RETENCIONES DEL 2006 PENDIENTES POR PAGAR	TOTAL
I.S.R. RETENIDO	\$20,175.85	\$3,789.45	\$23,965.30
I.V.A. RETENIDO	19,977.05	3,789.45	23,766.50
<b>Total Registro en Contabilidad</b>	<b>\$40,152.90</b>	<b>\$7,578.90</b>	<b>\$47,731.80</b>
I.S.R. RETENIDO		3,421.05	3,421.05
I.V.A. RETENIDO		3,421.05	3,421.05
<b>No registrado en Contabilidad</b>		<b>6,842.10</b>	<b>6,842.10</b>
<b>Total de Impuesto</b>		<b>\$14,421.00</b>	<b>\$54,573.90</b>

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

### **Impuestos por Pagar**

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes de ejercicios anteriores al

2005 y que al 31 de diciembre de 2006 la Agrupación no los ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/05	RETENCIONES 2006	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2006	SALDOS AL 31/12/06
	(A)	(B)	(C)	D=(A)+(B)-(C)
I.S.R. RETENIDO	\$41,322.85	\$3,789.45	\$21,147.00	\$23,965.30
I.V.A. RETENIDO	41,124.05	3,789.45	21,147.00	23,766.50
<b>TOTAL</b>	<b>\$82,446.90</b>	<b>\$7,578.90</b>	<b>\$42,294.00</b>	<b>\$47,731.80</b>

Es preciso señalar, que una parte de los saldos antes citados proviene del ejercicio de 2004 y fueron observados en el dictamen correspondiente al ejercicio de 2005.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1577/07 del 8 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el capítulo relativo a Impuestos por Pagar, ‘se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicios anteriores al 2005 y que al 31 de diciembre de 2006 su agrupación no los ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito público’.*

*Nuevamente, debido a las disminuciones de ingresos que hemos venido sufriendo estos últimos años nos hemos atrasado en el pago de los*

*mencionados impuestos. En vez de pagar otras deudas nos estamos preparando para pagar estos impuestos en las próximas semanas”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas legalmente reconocidas, tienen la obligación de retener y enterar los impuestos correspondientes; por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al no efectuar el entero de los impuestos retenidos ante la Autoridad Hacendaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2 inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en los ejercicios 2006 y anteriores.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente el artículo del reglamento en cita:

***“23.2. INDEPENDIENTEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:***

(...)

**b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;  
(...)”**

Previamente a comentar el artículo 23.2 transcrito, cabe señalar que el numeral 14.2 del propio reglamento en cita refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$21,900.00, esto es, \$19,260.00 por el ejercicio 2006 y \$2,640.00 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los

impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1577/07 de 8 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 10 siguiente, le solicitó los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2006 y las aclaraciones que a su derecho convinieran, manifestando la Agrupación que: *“...debido a las disminuciones de ingresos que hemos venido sufriendo estos últimos años nos hemos atrasado en el pago de los mencionados impuestos. En vez de pagar otras deudas nos estamos preparando para pagar estos impuestos en las próximas semanas”*.

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no ha presentado prueba alguna para acreditar que haya realizado las negociaciones que refiere con las instituciones bancarias, tampoco que haya realizado alguna gestión

ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos que justifiquen los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que “en vez de pagar otras deudas” se esté preparando para pagar los impuestos “en las próximas semanas”, no significa que con ello se solvante la irregularidad observada o que haya cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es

reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos, cuyo monto total es de \$54,573.90, del cual, \$14,421.00 corresponden al ejercicio 2006 y \$40,152.90 a ejercicios anteriores.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

Los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*(...)*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*“17.1. En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán*



*en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de

infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 10 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

**10) La Agrupación no presentó los comprobantes del entero correspondiente a las retenciones de impuestos efectuadas en ejercicios anteriores y en el 2006, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$54,573.90.**

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona al Partido Político, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista, surgieron de la revisión del Informe Anual

correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del

cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se

encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la

individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y



la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la

totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 también de le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las

Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del

infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada en la conclusión 9 a la Agrupación Política, a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

### 5.35. Agrupación Política Nacional, Cruzada Democrática Nacional.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

*5. La Agrupación destinó el total del Financiamiento Público que recibió en el ejercicio 2006, para gastos de su Operación Ordinaria, y no de Actividades Específicas como lo establece la normatividad vigente y omitió dar respuesta al requerimiento de la autoridad en lo relativo a este punto.*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

#### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

En el dictamen consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización determinó que en el ejercicio 2006 la Agrupación recibió financiamiento público conforme a lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, de la verificación a los Egresos reportados en su Informe Anual se observó que las erogaciones realizadas por la Agrupación no se vinculan con las actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales, como lo establece la normatividad vigente. A continuación se detallan las erogaciones reportadas y el financiamiento público otorgado:

CUENTA	SUBCUENTA	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS	TOTAL FINANCIAMIENTO PUBLICO 2006
<b>GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA</b>			
Servicios Personales	Honorarios	\$38,132.00	
Servicios Generales	Arrendamiento	228,629.80	
	Teléfono	4,335.00	
	Agua	420.54	
	Energía Eléctrica	1,193.00	
<b>TOTAL</b>		<b>\$272,710.34</b>	<b>\$231,967.36</b>

Es preciso señalar, que la Agrupación únicamente reportó gastos por actividades editoriales por \$28,800.00, las cuales corresponden a aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.

En consecuencia, como los artículos 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 8.1 del Reglamento establecen que el financiamiento público debe destinarse a las actividades editoriales, de educación y capacitación e investigación socioeconómica y política, así como las vinculadas con las mismas; mediante oficio STCFRPAP/1551/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de treinta de julio de dos mil siete, recibido por la Agrupación el trece de agosto del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 35 párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1, 8.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Mediante escrito sin número de veintisiete de agosto de dos mil siete, Anexo 4 del Dictamen correspondiente), la Agrupación dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, respecto a la observación analizada, omitió dar aclaración alguna.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4, así como 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es su análisis previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;...

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada; incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38, lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus



ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En esa tesitura, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, busca despejar obstáculos o barreras que pudiera encontrar la autoridad electoral en la revisión del informe anual. Asimismo, cualquier requerimiento formulados al amparo de dicho numeral, impone obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral. En consecuencia, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión la obligación de las agrupaciones políticas de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes, como se muestra a continuación:

**“Artículo 14.2**

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la

obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano judicial con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, se considera que las consecuencias derivadas del incumplimiento de un partido político al no entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de recursos planteados por partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos entes.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Por otra parte, el artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

**“Artículo 35**

(...)

7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.”

De lo antes transcrito se advierte que este artículo establece que las agrupaciones gozarán de un financiamiento público, el cual servirá para el apoyo de sus actividades editoriales, de educación, capacitación política y de investigación socioeconómica y política.

Así, la finalidad de esta disposición es limitar las actividades que las agrupaciones pueden realizar con motivo de su financiamiento público que reciben. De tal suerte que si una agrupación política no destina el financiamiento público a alguna de las actividades referidas ni vincula sus gastos con éstas, estará incumpliendo con las citadas disposiciones.

En ese orden de ideas, el artículo 8.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes impone la obligación a las agrupaciones, de erogar los recursos obtenidos mediante el financiamiento público a alguno de los rubros que establece el artículo 35.7 del Código electoral o bien, vincular las actividades a los rubros mencionados, tal disposición reglamentaria es del siguiente tenor:

**“Artículo 8.1**

Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones políticas deberán estar debidamente vinculadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del código federal de instituciones y procedimientos electorales, y ajustarse a lo establecido en el reglamento para el financiamiento público de las agrupaciones políticas nacionales, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.”

De las anteriores disposiciones se observa que el legislador estableció que los recursos públicos que se otorgue a las agrupaciones, debe destinarse a un fin encomendado en la propia ley, el cual precisamente sirve para el cumplimiento de las actividades para las que fueron creadas, lo cual delimita su actuar.

En esa tesitura, si como resultado de la revisión del informe o, en su caso, del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, se advierte que el total del financiamiento adquirido con recursos públicos fue destinado a diversos rubros no vinculados con las actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, resulta inconcuso que genera un incumplimiento a lo dispuesto en los artículo 35, párrafo 7 del Código Electoral, así como al 8.1 del reglamento mencionado.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación destinó el total del Financiamiento Público que recibió en 2006, para gastos de su Operación Ordinaria, y no para actividades específicas como lo establece la normatividad vigente, además de que omitió dar respuesta al requerimiento de la autoridad en lo relativo a este punto, incumpliendo lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 y 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 8.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Las anteriores disposiciones prevén lo siguiente: a) las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad y b) que dichas agrupaciones están constreñidas a erogar los recursos que percibieron a través del financiamiento público, para actividades específicas consistentes en: actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica.

Lo anterior es así, toda vez que la finalidad última de las agrupaciones políticas es coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la

cultura política, así como la creación de una mejor opinión pública mejor informada.

En concordancia con las anteriores disposiciones, el *Reglamento para el financiamiento público que se otorgue a las Agrupaciones Políticas Nacionales*, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil cuatro, vigente al dos mil seis, estableció en sus artículos 2.3 al 2.6 lo que debe entenderse por las actividades específicas de las agrupaciones en los términos siguientes:

“

Artículo 2.3.

Las actividades que podrán ser susceptibles de financiamiento público serán exclusivamente las previstas en el párrafo 7 del artículo 35 del Código de la materia.

Artículo 2.4.

Por la **actividad de Educación y Capacitación Política** se entenderá la realización de cursos, talleres, congresos, diplomados y seminarios, organizados preponderantemente por la Agrupación Política, encaminados a inculcar en la población los valores democráticos e instruir a los ciudadanos en sus derechos y obligaciones políticas; formar ideológica y políticamente a sus asociados, infundir en ellos el respeto a las disposiciones constitucionales y legales que rigen las actividades político-electorales en los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2.5.

Por la **actividad de Investigación Socioeconómica y Política** se entenderá la realización de estudios, análisis, encuestas y diagnósticos—todos ellos originales—sobre los problemas nacionales y/o regionales que contribuyan, directa o indirectamente, a la elaboración de propuestas para su solución. Tales estudios deberán elaborarse conforme a una metodología científica consistente con las normas y prácticas comúnmente aceptadas en la comunidad científica y profesional especializada de que se trate, siempre respetando el pluralismo metodológico propio de toda práctica científica y profesional. En esta actividad no serán susceptibles de financiamiento aquéllas que incluyan encuestas o reactivos relativos a preferencias electorales.

Artículo 2.6.

Por la **actividad de Tareas Editoriales** se entenderá la edición y producción de impresos, video grabaciones, medios ópticos y medios magnéticos de las actividades relacionadas con los objetivos de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien de las publicaciones que las

Agrupaciones Políticas Nacionales están obligadas a realizar en términos del inciso h) del párrafo 1 del artículo 38 del Código de la materia. Todas estas actividades deberán ser originales.

De una interpretación literal a la citada disposición se advierte en principio, que las actividades susceptibles de financiamiento público serán exclusivamente las previstas en el párrafo 7 del artículo 35 del Código de la materia y en los términos explicados con antelación.

No obstante lo anterior, este Consejo General considera que si bien, las citadas disposiciones mencionan que las erogaciones deberán ser exclusivamente para las actividades específicas, también lo es que el propio artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que tal financiamiento servirá para el apoyo de dichas actividades.

En ese sentido, el financiamiento público se destinará también para actividades ordinarias, pero preponderantemente para actividades específicas, ya que la finalidad última de las agrupaciones políticas es coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una mejor opinión pública mejor informada, lo cual no lograrían si erogaran todos sus recursos en actividades ordinarias.

No pasa desapercibido para este Órgano colegiado lo dispuesto por el artículo 8.2 del Reglamento de agrupaciones, pues señala que las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento privado pueden ser utilizadas para cualquier otra actividad lícita, incluidas las denominadas específicas.

En ese sentido, el financiamiento público se utilizará en mayor porcentaje para las actividades específicas que auxilien en el cumplimiento de los fines para las que fueron creadas, en cumplimiento a los artículos 35 párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 8.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las cuales son de cumplimiento obligatorio, este último porque constituye un acuerdo del Consejo

General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Mientras que el financiamiento privado sólo tiene como limitante que se utilice para actividades lícitas.

Así las cosas, en caso de que alguna agrupación no cumpla con las citadas disposiciones, se hace acreedora a una sanción de las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Electoral referido.

En la especie, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al verificar la documentación proporcionada por la Agrupación, advirtió que las erogaciones realizadas por ésta y provenientes del financiamiento público, no se vinculaban con las actividades específicas propias de las agrupaciones políticas, sino para actividades ordinarias toda vez que dichos recursos sirvieron para pagar honorarios, arrendamiento, teléfono, agua y energía eléctrica.

En virtud de lo anterior, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1551/07 de treinta de julio de dos mil siete, requirió a la agrupación expusiera las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, la agrupación presentó escrito sin número de veintisiete de agosto de dos mil siete; sin embargo, en relación a la observación relacionada con la erogación total del financiamiento público para actividades ordinarias, no realizó algún pronunciamiento. Dicho escrito de contestación dirigido al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se encuentra como anexo 4 del Dictamen Consolidado correspondiente.

De lo hasta aquí expuesto, este Consejo General considera que la agrupación, además de destinar el total del financiamiento público otorgado por este Consejo General en dos mil seis, para su operación ordinaria y no de actividades específicas que pueden desarrollar; incumplió con el requerimiento formulado por la autoridad electoral, pues se abstuvo de hacer alguna aclaración respecto al tema.

En efecto, la agrupación política recibió como financiamiento público un total de \$231,967.36, mientras que reportó un total de \$272,710.34 como gastos de operación ordinaria utilizada tanto en servicios personales como en servicios generales, los cuales fueron distribuidos de la siguiente manera:

CUENTA	SUBCUENTA	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS	TOTAL FINANCIAMIENTO PUBLICO 2006
<b>GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA</b>			
Servicios Personales	Honorarios	\$38,132.00	
Servicios Generales	Arrendamiento	228,629.80	
	Teléfono	4,335.00	
	Agua	420.54	
	Energía Eléctrica	1,193.00	
<b>TOTAL</b>		<b>\$272,710.34</b>	<b>\$231,967.36</b>

De lo anterior se observa que el partido reportó en su operación ordinaria gastos consistentes en servicios personales y generales relacionados con honorarios, arrendamiento, teléfono, agua y energía eléctrica, los cuales, si bien son necesarios para el desarrollo de su operación ordinaria no resultan elementales para el cumplimiento de sus finalidades.

A manera de ejemplo, del cuadro anterior se observa que la agrupación destinó \$228,629.80 en arrendamiento, mientras que el total del financiamiento público en dos mil seis asciende a \$231,967.36, luego, tal erogación representa más del 98% del financiamiento público destinado al concepto de arrendamiento, el cual no se ajusta a las actividades específicas señaladas en los artículos 2.4 al 2.6 del *Reglamento para el financiamiento público que se otorgue a las Agrupaciones Políticas Nacionales*.

Como ha quedado analizado, si los artículos 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 8.1 del Reglamento de agrupaciones prevén de manera limitativa las actividades participativas que pueden desarrollar las agrupaciones políticas cuando se trate de financiamiento público (actividades de Educación y Capacitación Política de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales) y, en la especie, la agrupación destinó la totalidad de su financiamiento público para



gastos de su Operación Ordinaria, resulta inconcuso que la misma, transgredió las disposiciones legales y reglamentarias en cuestión.

No es óbice a lo anterior señalar que aun cuando, la agrupación reportó gastos por actividades editoriales por \$28,800.00, dichos gastos corresponden a aportaciones de Asociados y Simpatizantes en especie por lo que no son erogaciones que provengan del financiamiento público, tal y como se demuestra con el formato del Informe Anual "IA-APN" presentado en el Dictamen Consolidado correspondiente, visible como anexo 2 del dictamen citado.

Así las cosas, si las disposiciones referidas señalan que el financiamiento público impone un campo de acción debidamente circunscrito y, por lo mismo limitado, y la agrupación incumplió con tal disposición es incuestionable que tal conducta es susceptible de sancionarse en términos del artículo 269, párrafo 2, incisos b) y g), pues transgredió lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 7 en concordancia con el 8.1 del Reglamento de Financiamiento de agrupaciones.

Asimismo, la agrupación incumplió con lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez que no desahogó un requerimiento formulado por la autoridad electoral.

En tales condiciones, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción. En efecto, los incisos referidos establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código; así como con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, e incurran en cualquier otra falta de las previstas en el código. Normas que resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

En tanto, el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a

las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Electoral y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **5** del Dictamen correspondiente, consistente en que la agrupación destinó el total del financiamiento público que recibió en 2006, para gastos de su operación ordinaria, y no de actividades específicas, así como el incumplimiento a un requerimiento de autoridad, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política destinó el total de su financiamiento público que recibió al ejercicio 2006, para gastos de su Operación Ordinaria, y no para actividades específicas; igualmente, no desahogó un requerimiento formulado por la autoridad electoral.

Al observar lo anterior, la autoridad fiscalizadora requirió al partido para que aclarara dicha circunstancia. Sin embargo, el partido se abstuvo de contestar el requerimiento respectivo, no obstante que sí

presentó un escrito en respuesta al oficio STCFRPAP/1551/07 de treinta de julio de dos mil siete.

En ese orden de ideas, el partido realizó dos omisiones, la primera porque incumplió con la obligación derivada del artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 8.1 del Reglamento de Agrupaciones, toda vez que destinó el total de sus recursos adquiridos por Financiamiento Público de 2006 para Gastos de su operación ordinaria y no en actividades específicas; y la segunda omisión, derivó porque se abstuvo de desahogar el requerimiento de autoridad, formulado mediante oficio STCFRPAP/1551/07 de treinta de julio de dos mil siete.

En esa tesitura, no obstante que se advierta que la agrupación destinó todo su financiamiento público en actividades ordinarias, se abstuvo de destinarlos en actividades específicas, lo que se traduce en una omisión, por que su actuar implicó un no hacer; asimismo, incumplió un requerimiento de autoridad por lo igualmente es una omisión.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Cruzada Democrática Nacional” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1551/07 de treinta de julio de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

En el caso, no obstante que la agrupación presentó el escrito sin número de veintisiete de agosto de dos mil siete a fin de desahogar los requerimientos formulados a través del oficio antes citado, se

abstuvo de presentar aclaración alguna respecto de la observación derivada de la aplicación de la totalidad de su financiamiento público únicamente a actividades ordinarias.

Cabe hacer mención que la irregularidad antes indicada, se encuentra explicada con mayor detenimiento en los apartados 1 y 3, correspondientes a las circunstancias de tiempo, modo y lugar y a la valoración de la conducta, respectivamente, por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General encuentra satisfecho el presente lineamiento.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Respecto a este lineamiento, este Consejo General considera pertinente realizar las siguientes consideraciones:

La Comisión de Fiscalización al revisar los Egresos reportados por la Agrupación en su Informe Anual de 2006, observó que las erogaciones consistentes en gasto por servicios personales (honorarios) y servicios generales (arrendamiento, teléfono, agua y energía eléctrica) no se vinculaban con las actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales.

En virtud de lo anterior, mediante oficio STCFRPAP/1551/07 de treinta de julio de dos mil siete solicitó con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 y 35 párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1, 8.2 y 14.1 del Reglamento de mérito, las aclaraciones que estimara conducentes.

En respuesta al oficio, la agrupación presentó el escrito sin número de veintisiete de agosto de dos mil siete; sin embargo, respecto a la observación citada, la agrupación, no dio aclaración alguna.

En ese sentido, se advierte que la agrupación no dio cumplimiento a un requerimiento de autoridad a fin de aclarar porqué había destinado la totalidad su financiamiento público en gastos que no se vinculaban con actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación

Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales como lo establece la normatividad. Luego entonces, se advierte que la agrupación no tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad.

Asimismo, esta autoridad considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, pero si es claro que existió, al menos, una falta de cuidado en el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Como ha quedado precisado, la agrupación vulneró normas legales y reglamentarias, en concreto lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de fiscalización de agrupaciones. Luego, en el apartado relativo al análisis a las normas violadas quedaron analizadas las citadas disposiciones, así como la trascendencia de las mismas, por lo que este Consejo General en obvio de repeticiones, tomará en consideración lo expresado en el mismo a fin de calificar la falta.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

La irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente disposiciones legales y reglamentarias por su actuar omisivo.

Lo anterior es así, ya que la agrupación destinó la totalidad de su financiamiento público obtenido en 2006 para erogaciones de servicios personales y servicios generales, los cuales no se vinculan con las actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales, establecidas en el artículo 35, párrafo 7 en relación con el 8.1 del Reglamento de Agrupaciones. Asimismo, la agrupación se abstuvo de cumplir con un requerimiento de autoridad emitido con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que cuando la autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Así, con este tipo de requerimientos se impone una obligación a las agrupaciones políticas, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre ésta.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590.

Ahora bien, respecto al incumplimiento de la obligación que deriva del artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 8.1 del reglamento de fiscalización, también es susceptible de sanción de conformidad con los artículos 269, fracciones b) y g), ya que la agrupación destinó la totalidad de su financiamiento público para gastos de Operación ordinaria, específicamente en los rubros de servicios personales (honorarios) y servicios generales (arrendamiento, teléfono, agua y energía eléctrica, las cuales no están directamente vinculadas con las actividades específicas consistentes en: actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales.

En efecto, el inciso b) del artículo 269, fracción 2, establece que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.



En tanto, el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Mientras que el inciso g) del artículo 269, fracción 2, establece igualmente que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando incurran en cualquier otra falta de las previstas en otros códigos.

Ese orden de ideas, si la agrupación no dio cumplimiento a un requerimiento de autoridad, con el cual la autoridad electoral pretendía que aclarara porqué había destinado la totalidad su financiamiento público en gastos que no se vinculaban con actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales como lo establece la normatividad, es indudable que produjo una vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias de inexcusable cumplimiento, en términos del artículo 23 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad, al trastocar los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Luego, si la agrupación incumplió un requerimiento de inexcusable cumplimiento y desatendió las obligaciones relacionadas con el destino de su financiamiento público, se concluye que las conductas sólo se presentaron en una ocasión por lo que no existe reiteración de dichas infracciones.

### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

Este Consejo General considera que la falta analizada es de **fondo** toda vez que se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable así como la vulneración de disposiciones legales y reglamentarias, tal y como se analiza a continuación.

En efecto, las irregularidades cometidas de la agrupación política consistieron en: a) destinar la totalidad de su financiamiento público que recibió en 2006, para gastos de su Operación Ordinaria, y no de Actividades Específicas y b) abstenerse de cumplir un requerimiento en los términos solicitados; así las cosas, al quedar acreditadas las omisiones se advierte que vulneraron directamente los artículos 38, fracción 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 35, párrafo 7, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones políticas.

Ahora bien, la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conducta trae aparejada, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En efecto, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que cuando la autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Así, con este tipo de requerimientos se impone una obligación a las agrupaciones políticas, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre ésta.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590.

Asimismo, el actuar de la agrupación transgrede las finalidades últimas de las agrupaciones políticas consistentes en coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una mejor opinión pública mejor informada, toda vez que la totalidad de su financiamiento público, se destinó únicamente a actividades ordinarias, consistentes en gasto por servicios personales (honorarios) y servicios generales (arrendamiento, teléfono, agua y energía eléctrica), por lo que no pudo desarrollar las actividades especiales a que se encuentra constreñida desde su registro, consistentes en las actividades de Educación y Capacitación Política, de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales desde su registro como tal.

No pasa desapercibido para este Consejo General que la agrupación si bien sí reportó gastos en actividades editoriales, tal erogación se realizó con aportaciones de asociados y simpatizantes (es decir, con financiamiento privado).

En atención a los razonamientos expuestos con antelación, así como del análisis a los lineamientos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta sustantiva cometida por la agrupación

política se califica como **GRAVE ESPECIAL**, dado que se está en presencia de una falta que vulnera directamente disposiciones legales y reglamentarias.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta no sólo el hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, así como la trascendencia de la norma y la afectación a los valores tutelados por las misma, analizados en párrafos precedentes.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Las irregularidades cometidas por la agrupación consistieron en destinar el total del financiamiento público otorgado por este Consejo General en dos mil seis, para su operación ordinaria y no para actividades específicas que pueden desarrollar; asimismo, incumplió con el requerimiento formulado por la autoridad electoral, pues se abstuvo de hacer alguna aclaración respecto al tema. Con ello, la agrupación transgredió directamente disposiciones legales y reglamentarias de inexcusable cumplimiento.

Como ha quedado analizado, si los artículos 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 8.1 del Reglamento de agrupaciones prevén de manera limitativa las actividades participativas que pueden desarrollar las agrupaciones políticas cuando se trate de financiamiento público (actividades de Educación y Capacitación Política de Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales) y, en la especie, la agrupación destinó la totalidad de su financiamiento público para gastos de su Operación Ordinaria, resulta inconcuso que la misma, transgredió las disposiciones legales y reglamentarias en cuestión.

Ahora bien, la autoridad fiscalizadora al observar lo anterior, requirió a la agrupación para que emitiera las aclaraciones que estimara convenientes, sin embargo ésta no atendió el requerimiento en cuestión formulado en términos del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Luego entonces, con las conductas descritas se presume que, la agrupación se abstuvo de lograr el cumplimiento de sus fines consistentes en coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una mejor opinión pública mejor informada, porque destinó la totalidad de su financiamiento público a actividades ordinarias consistentes en servicios personales y generales relacionados con honorarios, arrendamiento, teléfono, agua y energía eléctrica, los cuales, si bien son necesarios para el desarrollo de su operación ordinaria no resultan fundamentales para el cumplimiento de sus finalidades.

Ahora bien, respecto al requerimiento de autoridad, la agrupación transgredió una obligación legal que obstaculiza la función de la autoridad electoral, toda vez que al no presentar las aclaraciones que estimara conducentes impidió que pudiera realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado del análisis de la irregularidad analizada, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación sí es reincidente de la conducta descrita, como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2005.

Lo anterior es así, toda vez que en la revisión de su informe anual de dos mil cinco, la agrupación también incurrió en una falta similar por destinar su financiamiento público a actividades no vinculadas con las específicamente reglamentadas.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$93,600.00, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$208,605.69.

Por otro lado, con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$213,693.05 (doscientos trece mil seiscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- Las irregularidades acreditadas desplegadas por la agrupación consistieron en: a) destinar la totalidad de su financiamiento público que recibió en 2006, para gastos de su Operación Ordinaria, y no de Actividades Específicas y b) abstenerse de cumplir un requerimiento en los términos solicitados.
- La agrupación vulneró directamente los artículos 38, fracción 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 35, párrafo 7, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones políticas.
- En virtud de lo anterior la falta **de fondo** se calificó como **grave especial**, toda vez que acreditó la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, así como la vulneración de disposiciones legales y reglamentarias.



- Lo anterior es así porque la agrupación tiene la obligación de destinar el financiamiento público otorgado para cumplir los fines que legalmente tiene encomendados y sin embargo, erogó la totalidad de dicho financiamiento en actividades ordinarias.
- La agrupación no dio cumplimiento a un requerimiento de necesario cumplimiento con lo cual demostró una actitud contumaz.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$231,967.36, toda vez que es el total del financiamiento que se entregó a la Agrupación en 2006, sin embargo dicha cantidad servirá únicamente como referencia para la imposición de la sanción que corresponda.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política sí es reincidente en la comisión de conductas similares, pues en 2005 ya fue sancionada por una conducta similar.

Por lo anterior, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En ese sentido, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Cruzada Democrática Nacional”, una multa consistente en **1,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$48,670.00** (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

*6. La Agrupación no presentó el entero correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$202,687.96.*

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

### **Impuestos por Pagar**

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio 2006, aunado a que mantiene saldos pendientes de pago de ejercicios anteriores; sin embargo, no ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

SUBCUENTA	SALDO AL 01-01-06	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006	SALDO AL 31-12-06
	( A )	( B )	C= (A)+(B)
I.S.R. HONORARIOS ASIMILADOS	\$26,437.44	0.00	\$26,437.44
I.S.R. RETENIDO X HONORARIOS	13,114.39	\$3,316.00	16,430.39
I.S.R. RETENIDO S/ARRENDAMIENTO	44,908.87	19,880.85	64,789.72
10 % IVA RETENIDO	28,051.69	3,316.00	31,367.69
10 % IVA RETENIDO S/ARRENDAMIENTO	43,763.87	19,880.85	63,644.72
4 % IVA RETENIDO	18.00	0.00	18.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$156,294.26</b>	<b>\$46,393.70</b>	<b>\$202,687.96</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1551/07 del 30 de julio de 2007, recibido por la Agrupación el 13 de agosto del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente, por cada uno de los impuestos antes señalados.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En respuesta, con escrito del 27 de Agosto de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a este rubro de Impuestos por Pagar informamos a Usted que con fecha 13 de junio de 2006, recibimos en las oficinas de Cruzada Democrática Nacional, APN, invitación del servicio de Administración Tributaria, Administración Central de Fiscalización al Sector Gobierno y de Procedimientos Legales de Auditoria (sic), por parte de la Lic. Eva Naranjo García, para enterar y regularizar nuestra situación Fiscal.*

*Con fecha 10 de julio del mismo año, acudimos a una reunión con la Lic. Eva Naranjo García, para empezar las diligencias necesarias tendientes a regularizar nuestra situación fiscal y a la fecha se esta (sic) en negociaciones del pago ya sea a través de parcialidades o en un pago definitivo en el ejercicio próximos (sic) por lo que se les mantendrá al tanto de cada movimiento o avance al respecto.*

*Por otro lado y con relación al entero de los impuestos retenidos en el ejercicio en revisión, estos se realizarán de igual forma, por lo que por ahora se carece de la documentación solicitada”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó ningún documento que justifique lo antes manifestado, aunado a que dicha aclaración es la misma que presentó en la revisión al Informe Anual de 2005.

En consecuencia, al no presentar el entero correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o en su caso, los documentos que respalda sus afirmaciones, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por tanto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en los ejercicios 2006 y anteriores.

#### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

*“23.2. INDEPENDIEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD*

*SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:*

*a) RETENER Y ENTERAR EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR CONCEPTO DE REMUNERACIONES POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO;*

*b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;*

*(...)”*

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$202,687.96, esto es, \$46,393.70 por el ejercicio 2006 y \$156,294.26 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a

presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en



los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1551/07 de 30 de julio de 2007, recibido por la Agrupación el 13 de agosto siguiente, le solicitó los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente, por cada uno de los impuestos antes señalados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, manifestando la Agrupación que:

“(…)

*Con fecha 10 de julio del mismo año, acudimos a una reunión con la Lic. Eva Naranjo García, para empezar las diligencias necesarias tendientes a regularizar nuestra situación fiscal y a la*

*fecha se esta (sic) en negociaciones del pago ya sea a través de parcialidades o en un pago definitivo en el ejercicio próximos (sic) por lo que se les mantendrá al tanto de cada movimiento o avance al respecto.*

*Por otro lado y con relación al entero de los impuestos retenidos en el ejercicio en revisión, estos se realizarán de igual forma, por lo que por ahora se carece de la documentación solicitada”.*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no presenta prueba alguna para acreditar que haya realizado las negociaciones que refiere con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que haya empezado las diligencias necesarias tendientes a regularizar su situación fiscal y que a la fecha está en negociaciones de pago, no significa que con ello se solvete la irregularidad observada o que haya cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo

269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada. por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006 que ascienden a \$46, 393.70 y por ejercicios anteriores, cuyo monto es de \$156,294.26.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

*Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:*

**“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...**

**5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.**

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o

bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 6 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*“De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio 2006, aunado a que mantiene saldos pendientes de pago de ejercicios anteriores; sin embargo, no ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona al Partido Político, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Encuentro Social, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el



requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de

fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

**f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley”*  
(p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en negociaciones de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información

proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 también de le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe



ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

### 5.36 Agrupación Política Nacional, Defensa Ciudadana

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6:

*6. En el rubro de Educación y Capacitación Política, se localizaron dos facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, por \$7,200.00.*

#### **Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en el apartado “Educación y Capacitación”, de la revisión a la subcuenta “Gastos de Video y Fotografía”, se observó el registro de dos pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que se expidieron con antelación a la fecha de impresión. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	No.	FECHA DE IMPRESIÓN	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-17/10-06	0005	01-11-06	24-08-06	Rosas Torres Luis Alberto	Sesión de fotos y filmación evento realizado en el hotel Real del Sur	\$3,600.00
PE-21/11-06	0006	01-11-06	25-10-06	Rosas Torres Luis Alberto	Sesión de fotos y filmación evento realizado en la Universidad Pedagógica Nacional	3,600.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$7,200.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones III y VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1908/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 6 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto del señalamiento que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que se expidieron con antelación a la fecha de impresión; en primer lugar si reúne este requisito ya que lo contienen las facturas, segundo, el proveedor, informó: ‘Que tenía facturas con todos los requisitos fiscales’, se entiende de buena fe que los contiene. Tercero, la vigencia de las facturas, es una obligación del proveedor de emitir las facturas vigentes, ya que es el que solicita al impresor, que reúna este requisito. Cuarto, los servicios fueron proporcionados del modo, importe y fechas establecidas, como lo demuestran las muestras que fueron enviadas a esta comisión de fiscalización.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que es obligación de la Agrupación, de presentar documentos que cumplan con la totalidad de los requisitos fiscales.

En consecuencia, al presentar comprobantes de gastos que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 29, párrafos primero y tercero, y 29-A, párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$7,200.00.

### **Análisis de las Normas Violadas**

Según lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento, todos los egresos que efectúe una agrupación política deberán registrarse indefectiblemente en la contabilidad de la agrupación y estar sustentados con la documentación original correspondiente que expida al nombre de la agrupación la persona a quien se realizó el pago.

Dicha documentación consiste primordialmente en comprobantes fiscales o facturas, los cuales, conforme a lo previsto en el mismo precepto, deberán reunir todos los requisitos establecidos por la legislación aplicable, es decir, por el Código Fiscal de la Federación.

Dicho ordenamiento, en su artículo 29-A, fija los requisitos mencionados, entre los que se encuentran el lugar y la fecha de expedición del comprobante, por parte del respectivo proveedor o prestador del servicio a quien se le pagó, así como las fechas de vigencia y de impresión de la propia factura, por un impresor autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por tanto, a partir de una interpretación armónica de ambos preceptos, se advierte que los egresos reportados en el informe del ejercicio 2006 habrán de encontrarse respaldados con comprobantes fiscales que lógicamente y necesariamente debieron ser impresos, es decir, plasmados gráficamente en papel, con anterioridad a que el correspondiente proveedor o prestador de servicios los expidiera a nombre de la agrupación política, asentando en tal documento los datos de dicha persona jurídica, la cantidad y clase de mercancías o la descripción del servicio que amparen, así como su importe total.

De lo anterior, se colige fácil y obviamente que en un comprobante fiscal que sea expedido a nombre de una agrupación política, debe constar una fecha de impresión previa a la fecha de expedición del propio comprobante, es decir, el comprobante debe encontrarse vigente al momento en que se efectúa el pago que ampara, para que pueda ser expedido en esa misma fecha; de lo contrario, si la fecha de expedición de una factura fuera anterior a la fecha de impresión inscrita en el propio comprobante, lo asentado en ese documento no será útil para comprobar la fecha en que realmente fue realizado el pago.

Por ende, una factura con una fecha de impresión posterior a su fecha de expedición, o sea, que no estaba vigente al momento de realizarse la respectiva erogación, no servirá de base para acreditar que los gastos o pagos que pretende amparar se realizaron en la fecha de emisión consignada en tal documento.

En razón de lo antes expuesto, la agrupación política infringió el artículo 7.1 del Reglamento, ya que para justificar gastos, presentó comprobantes fiscales que no sirven de base para corroborar que se realizaron erogaciones en las fechas de expedición consignadas en tales facturas, ya que la circunstancia de que la fecha de impresión de las propias facturas fuera posterior a la fecha de su expedición permite

suponer que esos comprobantes fiscales fueron emitidos en un momento diferente y después de la fecha en que se realizaron los pagos por \$7,200.00 (siete mil doscientos pesos 00/100 M.N.) que amparan.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no empeñarse en proporcionar comprobantes expedidos conforme a la legislación fiscal, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a la fecha en que realizó erogaciones.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para corroborar si en realidad las erogaciones fueron realizadas en la fecha de expedición que consta en las facturas presentadas como documentación comprobatoria, las cuales no estaban vigentes al momento en que se realizó el pago que amparan.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control, orden y procuración de la documentación comprobatoria por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que pretenda acreditar gastos con facturas que no estaban vigentes al momento en que efectuó los respectivos pagos, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación de la aplicación de sus recursos.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los

partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Defensa Ciudadana.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación útil para comprobar la fecha en que realizó erogaciones.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Esta actitud recurrente denota negligencia por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de proporcionar la documentación que respaldara la fecha en que reportó haber realizado sus erogaciones.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

**Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**



Por otro lado, es cierto que la irregularidad analizada no implica automáticamente y por sí misma la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permite inferir un destino o aplicación ilícita de los recursos de la agrupación política.

Sin embargo, esa irregularidad, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación en cuestión, sí provocó efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en la aplicación de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotora de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de respaldo que permitiera verificar las cuentas rendidas por dicha organización, **lo cual además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque la irregularidad examinada representa tan sólo una falta formal, también implica la conculcación a las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia, las cuales desarrollan y explicitan a normas legales en materia de fiscalización, en concreto, a las contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, proporcionar la documentación de respaldo requerida y permitir su verificación.

En la especie, el incumplimiento de lo ordenado en dichas normas redundó en la puesta en peligro de los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación política. Asimismo, al quedar acreditada la irregularidad analizada, se colige que la agrupación incurrió en una infracción meramente formal a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en apego a lo establecido en la normatividad reglamentaria de la materia, pues los comprobantes de gastos que presentó no fueron útiles para acreditar la fecha en que realizó los respectivos pagos.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó

señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir proporcionarse a la autoridad electoral documentación comprobatoria útil para acreditar la fecha en que realizó ciertas erogaciones, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

De tal suerte, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos en que incurrió la agrupación política.

Por otra parte, se hizo patente la falta de orden y control interno de la agrupación en cuanto a la preservación y procuración de la documentación comprobatoria de sus ingresos y de su registro contable.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de presentar documentación comprobatoria que permitiera corroborar la fecha en que realizó pagos, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los gastos de la propia organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación en comento.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en

2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir proporcionar comprobantes que sirvieran para acreditar la fecha de sus egresos, entorpeció la fiscalización de sus recursos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de presentación de dicha documentación obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar la fecha en que se realizaron erogaciones reportadas contablemente. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto al control, orden y procuración de la documentación comprobatoria de la fecha de sus egresos.

Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Lo anterior es así, pues el monto total implicado en la irregularidad analizada asciende a \$7,200.00 (siete mil doscientos pesos 00/100 M.N.) que representan egresos cuya fecha en que se realizaron no fue respaldada con documentación comprobatoria útil para ello.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, si se toma en cuenta la cantidad implicada en la falta, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud descuidada de la agrupación política, así como el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de una sanción.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional "Defensa Ciudadana", una multa consistente en 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### 5.37. Agrupación Política Nacional, Democracia Ciudadana

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

*6. La agrupación reportó gastos por concepto de arrendamiento de inmuebles por \$171,000.00, los cuales respaldó con recibos que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

En la cuenta Servicios Generales, la Comisión de Fiscalización observó de en la subcuenta “Renta”, que existía el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/01-06	115	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de enero	\$13,000.00
PE-01/02-06	116	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de febrero	13,000.00
PE-01/03-06	117	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de marzo	14,500.00
PE-01/04-06	118	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de abril	14,500.00
PE-01/05-06	119	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de mayo	14,500.00
PE-01/06-06	120	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de junio	14,500.00
PE-01/07-06	121	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de julio	14,500.00
PE-01/08-06	122	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de agosto	14,500.00
PE-01/09-06	123	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de septiembre	14,500.00
PE-01/10-06	124	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de octubre	14,500.00
PE-01/11-06	125	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de noviembre	14,500.00
PE-01/12-06	126	01-12-06	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de diciembre	14,500.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$171,000.00</b>

Adicionalmente, la Agrupación no presentó el contrato correspondiente a la prestación de servicios de arrendamiento.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1748/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete (Anexo 3 del dictamen correspondiente), recibido por la Agrupación el mismo día solicitó lo siguiente:



- Los recibos señalados en el cuadro que antecede con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Contrato o contratos de prestación de servicios, en los cuales se detallaran los servicios proporcionados, condiciones, términos, precio pactado, debidamente firmados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente) del Dictamen Consolidado correspondiente, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se presenta contrato de arrendamiento.*

*En relación a los recibos de arrendamiento, el uso de suelo de inmueble esta (sic) catalogado para casa habitación y no para local comercial por lo cual en los recibos de arrendamiento no existe la obligación de efectuar las retenciones de Impuesto Sobre la Renta, así como del Impuesto al Valor Agregado por esta razón la Agrupación Política Nacional no esta (sic) obligada a anotar las retenciones correspondientes en el recibo de arrendamiento tal como lo establece el artículo 20 fracción II de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que a la letra menciona lo siguiente:*

*Artículo 20.- No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes:*

*I.- (...)*

*II.- Inmuebles destinados o utilizados exclusivamente para casa-habitación. Si un inmueble tuviere varios destinos o usos, no se pagará el impuesto por la parte destinada o utilizada para casa –habitación. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a los inmuebles o parte de ellos que se*

*proporcionen amueblados o se destinen o utilicen como hoteles o casas de hospedaje.”*

La Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, toda vez que aun cuando presentó el contrato de arrendamiento que en el apartado “Declaraciones, párrafo I inciso f), párrafo II incisos g) y h), en la cláusula novena”, se señala que el inmueble será utilizado exclusivamente para uso habitacional, lo cierto es que dicho inmueble se utiliza para uso de oficinas de la Agrupación y no para casa habitación, los recibos de arrendamiento deben cumplir con la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$171,000.00

En consecuencia, toda vez que la agrupación política omitió presentar los recibos de arrendamiento de las oficinas centrales con la totalidad de los requisitos fiscales, la Comisión de Fiscalización consideró que incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Asimismo, consideró que había lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como

ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral judicial en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación reportó gastos por concepto de arrendamiento de inmuebles, los cuales respaldó con recibos que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor

agregado, por lo que incumplió lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis establecen los requisitos fiscales que deben cumplir los comprobantes; asimismo, señala que las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Por su parte, el artículo 102, primer párrafo del Impuesto sobre la Renta dispone:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y **exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros** y estén obligados a ello en términos de Ley.

De lo anterior se advierte que las agrupaciones políticas al realizar pagos a terceros, podrán exigir que los comprobantes fiscales que se les expidan reúnan la totalidad de los requisitos contemplados en las disposiciones fiscales, entre los que se encuentran las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado. Lo anterior es así, en virtud de que las agrupaciones tienen la obligación de retener o enterar el impuesto correspondiente, derivado de un arrendamiento como se demuestra a continuación.

El artículo 1º de la de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil seis, establece que están obligados a retener el impuesto, entre otros, los contribuyentes que usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas. Por su parte, el artículo 19 del citado ordenamiento señala que el arrendamiento es considerado un uso o goce temporal de bienes, mientras que el artículo 20 de la misma legislación, señala las exenciones por arrendamiento, entre las cuales se localiza el uso o goce temporal de

inmuebles destinados o utilizados exclusivamente para casa-habitación.

De lo anterior se advierte que están obligados a retener el impuesto al valor agregado aquellos contribuyentes que celebren contratos de arrendamiento, siempre y cuando dicho arrendamiento no sea destinado o utilizado exclusivamente para casa-habitación.

En el caso concreto, de la revisión al informe anual de la agrupación política, la Comisión de Fiscalización observó en la cuenta “Servicios Generales” subcuenta “Renta”, el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, además de que omitió presentar el contrato de arrendamiento respectivo.

Derivado de lo anterior y con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la Materia, la citada Comisión solicitó a la agrupación presentara los recibos indicados con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el contrato de arrendamiento omitido.

En respuesta, la agrupación política remitió el contrato solicitado y aclaró lo siguiente:

*“En relación a los recibos de arrendamiento, el uso de suelo de inmueble esta (sic) catalogado para casa habitación y no para local comercial **por lo cual en los recibos de arrendamiento no existe la obligación de efectuar las retenciones de Impuesto Sobre la Renta, así como del Impuesto al Valor Agregado** por esta razón la Agrupación Política Nacional no esta (sic) obligada a anotar las retenciones correspondientes en el recibo de arrendamiento tal como lo establece el artículo 20 fracción II de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que a la letra menciona lo siguiente...”* (Énfasis añadido)

De lo anterior se advierte que la agrupación pretendió subsanar la observación justificándose en que el contrato de arrendamiento celebrado con Gabriel Sánchez Rodríguez fue respecto a un inmueble que sería utilizado exclusivamente para uso habitacional. Sin

embargo, en primer lugar la Agrupación no puede utilizar un bien inmueble para “habitarlo”, y en segundo lugar, del análisis al contrato de referencia se advierte que la dirección del inmueble arrendado corresponde a la misma que se tiene registrada como oficinas de la agrupación ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Federal Electoral.

Ante tal situación, resulta inconcuso que el inmueble arrendado por la agrupación no es utilizado exclusivamente para uso habitacional sino para las oficinas de la agrupación, por tanto no está exento de la retención del impuesto que deriva del artículo 20, fracción II de la Ley del Impuesto al Valor Agregado analizado, como lo afirma la agrupación.

En ese sentido, la agrupación se encontraba constreñida a presentar los recibos de arrendamiento con los requisitos fiscales establecidos por la normatividad aplicable, consistentes en señalar las retenciones del Impuesto sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado correspondiente, derivado del arrendamiento que celebró con una persona física.

Luego entonces, si la agrupación se abstuvo de presentar los recibos de arrendamiento con la totalidad de los requisitos fiscales, los cuales sirven como documentación soporte por el concepto de un arrendamiento de inmueble, es incuestionable que incumplió lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones mencionado, en relación con el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

Cabe hacer mención que la Comisión de Fiscalización consideró necesario dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determinara lo conducente.

## CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y*



*el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan según el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código electoral y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a

realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **6** del Dictamen correspondiente, consistente en que la agrupación respaldó gastos de arrendamiento con recibos que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado; atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó recibos que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, incumpliendo con la obligación contenida en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En ese sentido, no obstante que la agrupación política presentó recibos, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Ahora bien, toda vez que la irregularidad antes citada se relaciona con las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, además de la sanción que en su caso corresponda, este Consejo General considera que se debe **dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Democracia Ciudadana” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación, pues la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1748/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en el Informe Anual.

En respuesta al requerimiento, la agrupación política presentó el contrato de arrendamiento solicitado y aclaró lo que estimó conveniente en relación con la omisión de la presentación de recibos de arrendamiento con la totalidad de los requisitos fiscales. En consecuencia, incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo

anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con la presentación del contrato solicitado y con una aclaración, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que los recibos no contenían la totalidad de los requisitos fiscales toda vez carecían de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado. Sin embargo, la agrupación partió de la premisa falsa al considerar que no tenía obligación de presentar los recibos con tales requisitos porque el arrendamiento del inmueble se encontraba exento de impuestos, ya que el uso era exclusivamente para casa-habitación.

Contrario a lo aducido por la agrupación, si se encontraba constreñido a presentar los recibos con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, como se demostró con antelación.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente su artículo 7.1 en relación con los numerales 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación vigentes en dos mil seis.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, sino solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos (recibos de arrendamiento) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de las retenciones de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de presentar los documentos que respalden sus egresos, con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la presentación de recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones de los impuestos sobre la renta y

al valor agregado, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad, además de que dificulta la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar que la agrupación actuó intencionalmente sino que se advirtió un ánimo de cooperación; es que la falta acreditada se califique como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en

peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.1 del reglamento de agrupaciones políticas, consiste en presentar la documentación que respalde sus egresos con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En ese sentido, como la agrupación presentó recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y



Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la documentación presentada no cumple con los requisitos fiscales, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los

partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado del análisis de la irregularidad analizada, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación sí es reincidente de la conducta descrita, como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2005, toda vez que fue sancionada por una infracción similar.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen

como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$76,540.00 su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$225,665.69.

Por otro lado, de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Ahora bien, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$230,753.05 (doscientos treinta mil setecientos cincuenta y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$171,000.00 toda vez que es la suma de los recibos que la agrupación presentó para comprobar el arrendamiento de un inmueble que destinó para sus oficinas, los cuales carecen de la totalidad de los requisitos fiscales, porque no señalan las retenciones de los impuestos Sobre la Renta y al Valor Agregado.
- Que la Agrupación Política sí es reincidente, tal y como se aprecia de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral Respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2005, fue sancionado por una infracción similar.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas,

se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía,

con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional "Democracia Ciudadana", una multa consistente en **1,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis. esto es. el equivalente a **\$48.670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro "**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**"

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en párrafos anteriores, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, con la infracción cometida por la agrupación política nacional "Democracia Ciudadana", para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.38 Agrupación Política Nacional, Democracia Constitucional

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación no presentó la documentación solicitada de los pasivos observados por \$6,449.33.*

### ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

#### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

#### Pasivos

Consta en el dictamen consolidado que al verificar las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que existe un saldo en la cuenta de pasivo, la cual se integra de la manera siguiente:

NOMBRE CUENTA	SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005	MOVIMIENTO DE:		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006
		CARGO	ABONO	
		PAGOS REALIZADOS A DEUDAS DE 2005 O RECLASIFICACIONES	DEUDAS CONTRAIDAS EN 2006	
Acreeedores Diversos				
Gerardo Dueñas	\$69,945.65	\$52,445.65	\$6,449.33	\$23,949.33

Es preciso señalar, que para el ejercicio 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cual en el artículo 19.8 establece que si al término de un ejercicio existen pasivos con una antigüedad mayor a un año que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 de dicho ordenamiento, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la Agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, toda vez que el saldo antes citado presenta una antigüedad de más de un año, mediante oficio STCFRPAP/1863/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:



- Indicar el motivo por el cuál no se ha pagado.
- Proporcionar la integración detallada con mención de montos, nombre y estado que guarda a la fecha el pasivo correspondiente.
- Presentar los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, especificando si existe alguna garantía o aval para el préstamo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de Septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Pasivos*

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005	MOVIMIENTO DE:		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006
		CARGO	ABONO	
ACREEDORES DIVERSOS		PAGOS REALIZADOS A DEUDAS DE 2005 O RECLASIFICACIONES	DEUDAS CONTRAIDAS EN 2006	
GERARDO DUEÑAS	69,945.65	52,445.65	6,449.33	\$ 23,949.33
CAJA		MOVIMIENTOS O RECLASIFICACIONES EN 2006	MOVIMIENTOS O RECLASIFICACIONES EN 2006	
EFFECTIVO	-25,036.44	50,502.49	60,622.05	-\$35,156.00

*Como puede observarse los saldos que representan las cuentas de Acreedores Diversos y Caja (en rojo) sus movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, por lo que su saldo en su totalidad no es real. Y no puede ser afectados contra una cuenta de activo pasivo o resultados ya que en su momento, afectaron al resultado del ejercicio 2005, por lo que se precisa de esa Dirección de Análisis de Fiscalización asesoría (sic) para saber cual (sic) sería (sic) el procedimiento a seguir para cancelar los saldos erróneos antes mencionados”.*

De la revisión a la documentación entregada por la Agrupación, se observó que presentó la integración de pasivos, por lo que a este respecto, quedó subsanada la observación; sin embargo, en relación con lo señalado del origen de los saldos, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que **no presentó documentación alguna que avalara su dicho**, tal como pagarés o letras de cambio.

En consecuencia, al no presentar la documentación solicitada la Agrupación, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia. Razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$6,449.33.

Por lo que se refiere a la solicitud realizada por la Agrupación, en el sentido de asesoría sobre la cancelación de saldos erróneos, se envió oficio DEPPP/DAIAC/2841/07 del 26 de septiembre de 2007, para que se presentara en las oficinas de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas con la documentación involucrada a efecto de indicarle el procedimiento a seguir para reflejar correctamente en el ejercicio 2007 los saldos observados.

Cabe señalar que a dichos saldos, se les dará puntual seguimiento y serán verificados en la revisión del Informe Anual de 2007.

Asimismo, es preciso recordar, que en el ejercicio de 2007, entró en vigor el nuevo Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cual en el artículo 19.8 establece que si al término de un ejercicio existen pasivos con una antigüedad mayor a un año que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 de dicho ordenamiento, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, los cuales son del siguiente tenor:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

*“12.3. SI AL FINAL DEL EJERCICIO EXISTIERA UN PASIVO EN LA CONTABILIDAD DE LA AGRUPACIÓN, ÉSTE DEBERÁ INTEGRARSE DETALLADAMENTE, CON MENCIÓN DE MONTOS, NOMBRES, CONCEPTO Y FECHAS. DICHOS PASIVOS DEBERÁN ESTAR DEBIDAMENTE REGISTRADOS Y SOPORTADOS DOCUMENTALMENTE Y AUTORIZADOS POR LOS FUNCIONARIOS FACULTADOS PARA ELLO EN EL MANUAL DE OPERACIONES DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE LA AGRUPACIÓN.*

*14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio

código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por lo que se refiere al los artículos reglamentarios, se advierte que establecen la obligación de que los pasivos existentes al final de un ejercicio deberán integrarse detalladamente, indicando los montos, nombres, concepto y fechas, además de que deberán estar debidamente registrados y **soportados documentalmente** y autorizados por los funcionarios facultados para ello, en tanto que en el segundo numeral se establece la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Estas disposiciones otorgan seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no deje lugar a dudas al estar debidamente respaldada con todos los elementos que le dieron origen, siendo ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de sus finanzas.

En este sentido, el hecho de que la agrupación no entregue a la autoridad la totalidad de la documentación con la que acredita la existencia de dichos pasivos, impide que esta pueda llevar a cabo su labor fiscalizadora y viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de las agrupaciones políticas.

En esa tesitura, si una agrupación política omite presentar la documentación soporte de sus pasivos, pone en riesgo la veracidad que en ellos se consigna, trastocando la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los ingresos o egresos.

### 3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó la integración de pasivos que tenía en su contabilidad por un monto de \$6,449.33 y en tal concepto quedó subsanada la observación inicial de contar con pasivos, sin embargo, respecto del origen de los saldos la respuesta se consideró insatisfactoria en virtud de que no presentó la documentación necesaria, como pagarés o letras de cambio para acreditar sus afirmaciones.

Lo anterior es así, en virtud de que como consta en el Dictamen Consolidado que nos ocupa, mediante oficio STCFRPAP/1863/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó indicar el motivo por el cual no se ha pagado; proporcionar la integración detallada con mención de montos, nombre y estado que guarda a la fecha el pasivo correspondiente; **presentar los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, especificando si existe alguna garantía o aval para el préstamo**, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran y al no haber presentado dicho respaldo consecuentemente, incumplió con el artículo 12.3 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta "Pasivos", subcuenta "Acreedores diversos" un saldo por deuda contraída en 2006 por la cantidad de \$6,449.33 a nombre de Gerardo Dueñas, sin embargo, la Agrupación aportó documentación subsanando con ello la observación ante la Comisión de Fiscalización, pero omitió presentar **contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación**, que es la omisión que se le sanciona en la presente conclusión, pues como se señaló anteriormente, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara la documentación citada en original, así como las aclaraciones que estimara convenientes.

En respuesta a lo anterior, la agrupación aportó diversos documentos, no así los precisados anteriormente, formulando manifestaciones para subsanar la observación de referencia, en los siguientes términos:

*“Como puede observarse los saldos que representan las cuentas de Acreedores Diversos y Caja (en rojo) sus movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, por lo que su saldo en su totalidad no es real. Y no puede ser afectados contra una cuenta de activo pasivo o resultados ya que en su momento, afectaron al resultado del ejercicio 2005, por lo que se precisa de esa Dirección de Análisis de Fiscalización asesoria (sic) para saber cual (sic) seria (sic) el procedimiento a seguir para cancelar los saldos erróneos antes mencionados”.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, sin mediar causa justificada, omite presentar la documentación comprobatoria que le fue expresamente solicitada mediante oficio, máxime que la propia Agrupación reconoce en su contestación que los saldos que representan las cuentas de Acreedores Diversos y Caja sus movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, por lo que su saldo en su totalidad no es real y no pueden ser afectados contra una cuenta de activo, pasivo o resultados ya que en su momento, afectaron al resultado del ejercicio 2005, por lo que en todo caso, debió acreditar en que consistieron los “registros erróneos” a que se refiere y aportar la documentación atinente.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se puede concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, **contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación** es indudable que incumplió con la obligación que deriva de el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, que establece que dichos pasivos deberán estar debidamente soportados documentalmente.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*17.1. EN EL CONSEJO GENERAL SE PRESENTARÁ EL DICTAMEN Y PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE HAYA FORMULADO LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN, PROCEDIENDO A IMPONER, EN SU CASO, LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. PARA FIJAR LA SANCIÓN SE TOMARÁN EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS Y LA GRAVEDAD DE LA FALTA, ENTENDIÉNDOSE POR CIRCUNSTANCIAS EL TIEMPO, EL MODO Y EL LUGAR EN EL QUE SE PRODUJO LA FALTA, Y PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD DE LA FALTA SE DEBERÁN ANALIZAR LA TRASCENDENCIA DE LA NORMA TRANSGREDIDA Y LOS EFECTOS QUE PRODUCE LA TRANSGRESIÓN RESPECTO DE LOS OBJETIVOS Y LOS INTERESES JURÍDICOS TUTELADOS POR EL DERECHO. EN CASO DE REINCIDENCIA, SE APLICARÁ UNA SANCIÓN MÁS SEVERA.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU**



**FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente en la presentación de documentación soporte (tres recibos), carentes de la totalidad de requisitos fiscales; atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política omitió presentar diversa documentación que le fue requerida, incumpliendo con la obligación contenida en el artículo 12.3 del Reglamento de la materia.

En el caso a estudio, no obstante que la agrupación política presentó diversa documentación, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la

documentación requerida específicamente, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional “Democracia Constitucional” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 16 de mayo de 2007.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1863/07 de 22 de agosto de 2007, formuló requerimiento, en respeto a su garantía de audiencia, a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación formulando sus manifestaciones y presentando documentación, aunque no la que le fue solicitada expresamente, por lo que incumplió con lo establecido en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con el argumento de imposibilidad para subsanar la irregularidad, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar la documentación que debía aportar.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente sus artículos 12.3 y 14.2.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, e incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos requeridos, establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que se violaron los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la omisión de la presentación de la documentación mencionada, tuvo consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de presentar los documentos que respalden sus ingresos y egresos tal y como lo establece el artículo 12.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que la totalidad de los ingresos y egresos deben documentarse y reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en no proporcionar la documentación que acredite el origen de sus pasivos, por sí misma constituye una **FALTA DE FONDO** porque no se tiene certeza del origen de tales recursos, violando los principios de transparencia en la rendición de cuentas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter sustantivo de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **GRAVE ORDINARIA**, además de que dicha omisión produjo falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”,

mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2, del reglamento de agrupaciones políticas, consistente en omitir presentar la documentación que respalde el origen de sus pasivos.

En ese sentido, como la agrupación no presentó documentos que le fueron expresamente requeridos por la autoridad, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación de respaldo tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso

suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, las normas que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tienen como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil



doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), sin que hasta la fecha se le haya otorgado la segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas, pero a la Agrupación en estudio no se le entregó tal cantidad, en virtud de habersele ésta aplicado al pago de una sanción calificada en el ejercicio 2005, por lo que hasta la fecha, se le entregó a la Agrupación, por concepto de financiamiento, la cantidad de \$\$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.).

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva** se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La omisión en la presentación de documentación genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación de soporte trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;*
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta

apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuída a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional “Democracia Constitucional”, una multa

consistente en **60 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,920.20 (dos mil novecientos veinte pesos 20/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### 5.39. Agrupación Política Nacional, Democracia XXI

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

6. *La Agrupación no presentó documentación que acredite que las personas observadas como integrantes de sus Órganos Directivos, no corresponden a las que desempeñan los cargos desde 2003.*

#### **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

##### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a la totalidad de las cuentas del rubro “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró a algunas personas que integraron los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
	<b>COMITÉ NACIONAL</b>	
NACIONAL	C. LUIS PRIEGO ORTIZ	PRESIDENTE
NACIONAL	C. VÍCTOR MANUEL VIRUEÑA MUÑIZ	SECRETARIO GENERAL
NACIONAL	C. MAURICIO LÓPEZ VELÁZQUEZ	SECRETARIO TÉCNICO
NACIONAL	C. LORENA BEAUREGARD DE LOS SANTOS	SECRETARIA DE ACCIÓN POLÍTICA
NACIONAL	C. RAFAEL MARTÍNEZ ESCAMILLA	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
NACIONAL	C. JUAN CARLOS DAGER RUIZ	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
NACIONAL	C. TONATIUH ALVARADO SANTOS	SECRETARIO DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
NACIONAL	C. OCTAVIO MAZA DÍAZ CORTÉS	SECRETARIO DE COORDINACIÓN ELECTORAL
NACIONAL	C. ERIK MEDRANO VIRUEÑA	SECRETARIO DE LA JUVENTUD
NACIONAL	C. JOSUÉ ROMERO SÁNCHEZ	SECRETARIO DE VINCULACIÓN CIUDADANA
NACIONAL	C. SILVESTRE FLORES DE LOS SANTOS	SECRETARIO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
NACIONAL	C. ENRIQUE GONZÁLEZ TIBURCIO	SECRETARIO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS
NACIONAL	C. LUIS PÉREZ CRUZ	SECRETARIO DE ESTUDIOS SOCIALES

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma cómo se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede.

- Presentar, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos.
- Presentar la copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo 1 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1934/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Las personas que aparecen detalladas en su relación, en la mayoría de los casos no corresponden a las personas que desempeñan esos cargos desde el 26 de septiembre de 2003.*

*Por otra parte le informo, que en virtud de carecer de presupuesto no hemos podido realizar más pagos por servicios de los que ya se devengan, por tal motivo no existen pólizas ni copias de cheques que reflejen en un estado de cuenta bancario el cobro de los mismos.”*

La respuesta que dio la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que aclaró no haber realizado pago alguno a los dirigentes en comento; razón por la cual la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde al señalamiento de la Agrupación que *“Las personas que aparecen detalladas en su relación, en la mayoría de los casos no corresponden a las personas que desempeñan esos cargos desde el 26 de septiembre de 2003”*. se solicitó a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Federal Electoral la aclaración referente a lo manifestado por la Agrupación, mediante oficio DEPP/DAIAC/2841/07 del 26 de septiembre de 2007

Al respecto, con oficio DPPF/203/2007 del 1 de octubre de 2007, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento señaló lo siguiente

*“Si bien la Agrupación Política Nacional notificó los cambios en la integración de sus órganos directivos, mediante oficio número DEPPP/DPPF/2271/2007 de fecha 10 de agosto de 2007 se hizo requerimiento a dicha agrupación, toda vez que en su momento no fue anexada la documentación soporte de los mismos y a la fecha se han otorgado dos prórrogas para cumplimentar tal requerimiento. Motivo por el cual sus órganos directivos acreditados ante este Instituto son los que comuniqué en su oportunidad”*.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso m) del artículo 38, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Este Consejo General concluye que el conocimiento y en su caso, la imposición de sanciones por la comisión de la irregularidad observada a la agrupación política, consistente en omitir presentar la documentación que acredite el cambio de sus órganos directivos, en términos del artículo 38, párrafo 1, inciso m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es competencia de la Junta General Ejecutiva, y en tal razón, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista al citado órgano a fin de que determine lo que en derecho procede.

En razón de lo antes expuesto y toda vez que la irregularidad observada a la Agrupación Nacional Democracia XXI, este Consejo General ordena que **se de vista** a la **Junta General Ejecutiva** de este Instituto, a efecto de que determine al respecto lo que en derecho proceda.

### **5.43. Agrupación Política Nacional, Diversa Agrupación Política Feminista**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por temas; posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **5, 6, 7, 8 y 9** lo siguiente:

#### **I. Documentación Soporte**

*“5. La Agrupación, presentó como soporte documental un recibo de honorarios asimilados en fotocopia el cual se encuentra ilegible por un importe de \$2,150.00.*

*6. En la cuenta “Servicios Personales” subcuenta “Asimilados” se localizó el registro de una póliza que no presenta la totalidad de la documentación soporte por un importe de \$3,139.62.”*

#### **II. Bancos**

“

*7. La Agrupación no presentó el estado de cuenta del mes de enero de la cuenta 1010344 aperturada en Scotiabank Inverlat, S.A., en donde se reflejara el cobro de comisiones por parte de la Institución Bancaria; asimismo, omitió presentar la conciliación bancaria correspondiente.*

*8. La Agrupación omitió presentar la documentación que acredite que la cuenta número 1020110 de Scotiabank Inverlat S.A., pertenece a una persona física y que no fue contratada por la Agrupación.”*



### III. Cuentas por cobrar

9. Se localizaron cuentas por cobrar que presentan un saldo por \$85,794.65 (\$14,793.79 y \$71,000.86) con una antigüedad mayor a un año; sin embargo la Agrupación, no presentó las aclaraciones así como la documentación que soporte las gestiones realizadas para la recuperación o comprobación de dichos saldos.

## Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### I. Documentación Soporte

#### Conclusiones 5 y 6

De la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilados”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-3/08-06	\$ 2,150.00
PE-22/11-06	3,139.62
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,289.62</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro anterior con su respectiva documentación soporte (facturas, recibos de honorarios asimilados o profesionales) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación

con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito sin número del diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación de la cuenta Servicios Personales subcuenta ‘Asimilados’, en el cual se nos indica no haber soportado documentalmente dos movimientos, anexo al presente sírvanse encontrar PE-3/08/06, por \$2,150.00, con el recibo debidamente firmado por el beneficiario, con lo que respecta a la PE-22/11-06 a nombre de Camilo Mario Arriaga Hernández queremos manifestarles que dicho recibo lo localizamos maltratado y no en condiciones de ser presentado ante ustedes, por lo que se esta (sic) realizado lo conducente para recabar la firma del mismo y poder regularizarnos.”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

Por lo que corresponde a la póliza PE-3/08-06 por un importe de \$2,150.00 aun cuando la Agrupación presentó un recibo de honorarios asimilados en copia fotostática, éste se encuentra ilegible en todos sus datos, por lo que la observación no quedó subsanada, por \$2,150.00.

Referente a la póliza PE-22/11-06 por un importe de \$3,139.62, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de estar recabando la firma del recibo observado, no la exime de la obligación de presentar la documentación cuando la autoridad lo solicite, tal y como lo establece la normatividad aplicable. Por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al presentar documentación en copia fotostática por \$2,150.00 y al no

presentar la documentación soporte del gasto por \$3,139.62, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## II. Bancos

### Conclusión 7

En la revisión a la cuenta “Gastos Financieros”, subcuenta “Gastos por Cancelación de Cuenta”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental la carta de confirmación sobre la cancelación de dicha cuenta y el “Comprobante por Cancelación de Cuenta de Cheques”, mismo que ampara que la cuenta tenía un saldo de \$0.00, sin embargo, la póliza registra el siguiente importe:

PÓLIZA		COMPROBANTE POR CANCELACIÓN DE CUENTA DE CHEQUES					ESTADO DE CUENTA Y CONCILIACIÓN BANCARIA FALTANTES
REFERENCIA	IMPORTE	FOLIO	INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	FECHA DE CANCELACIÓN SEGÚN COMPROBANTE	CANTIDAD RECIBIDA	
PD-01/01-06	\$1,621.19	C-16088204	Scotiabank Inverlat, S.A.	1010344	23-01-06	\$0.00	Enero 2006

Como se observa en el cuadro anterior contablemente existía un saldo por \$1,621.19, por lo que la aplicación de comisiones debió reportarse en el estado de cuenta correspondiente y debía presentar el que reporta el cobro de las comisiones.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- El estado de cuenta y conciliación bancaria de enero de 2006 de la cuenta señalada en el cuadro anterior.
- En virtud de que la cuenta bancaria está cancelada desde el 23 de enero de 2006, la respectiva subcuenta de la cuenta de “Bancos” no debe aparecer en la balanza de comprobación.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“1.- Respecto de la observación Gastos Financieros subcuenta Gastos por cancelación de cuenta queremos hacer de su conocimiento que la cuenta 1010344 de SCOTIABANK INVERLAT SA (sic), fue cancelada y reportada a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante oficio PCEND/016/2006 de fecha 15 de agosto de 2006, asimismo mediante oficio PCEND/007/2006 de fecha 22 de mayo de 2006, en el cual se hace de su conocimiento la cancelación de la cuenta en comento; por lo que en este acto se hace entrega de la copia del oficio de contestación del banco SCOTIABANK INVERLAT SA (sic) de fecha 06 de diciembre de 2006, en la que se nos notifica por parte de la Institución Bancaria la cancelación de la cuenta.*

*Por otro lado queremos manifestarles que si bien existía un saldo a favor de la Agrupación Política Nacional Diversa, éste se fue absorbiendo por cobro de comisiones de manejo de cuenta y fue por eso que se tomó la decisión de realizar la aplicación contable correspondiente y sólo se tiene de comprobante los oficios antes mencionados.”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizaron tres escritos los cuales señalan lo siguiente:

- Copia del escrito PCEND/007/2006 del 22 de mayo de 2006, dirigido al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos que a la letra se transcribe:

*“Por este conducto me dirijo a Usted para hacer de su conocimiento que el pasado mes de enero del año en curso se cerró la cuenta número 13201010344 de Scotiabank a nombre de Diversa, en la ciudad (sic) de Mexicali, B.C.*

*(...)”*

- Copia del escrito PCEND/016/2006 del 15 de agosto de 2006, dirigido a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos que a la letra se transcribe:

*“...Anexo copia del oficio No. PCEND/007/2006, de fecha 22 de mayo del año curso, mediante el cual hicimos de su conocimiento que la cuenta de Scotiabank Inverlat, fue cancelada desde el mes de enero del presente año”.*

- Copia del escrito del 6 de diciembre de 2006, emitido por la Institución Bancaria Scotiabank Inverlat, dirigido Rebeca Maltos Garza Presidenta Nacional de Diversa, que a la letra se transcribe:

*“En atención a su solicitud informo que la cuenta # 1010344, plaza 132 Mexicali suc 001 a nombre de Diversa Agrupación Política Feminista. Se encuentra cancelada a la fecha.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez, que aun cuando proporcionó documentos que acreditan que la cuenta número 1010344 de Scotiabank Inverlat se canceló a partir del veintitrés de enero de dos mil seis, no presentó el estado de cuenta y la conciliación bancaria correspondiente al mes de enero de 2006 de la cuenta en comento, por lo que la autoridad desconoce si el importe observado por \$1,621.19 corresponden a las comisiones bancarias; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no presentar el estado de cuenta del mes de enero y su respectiva conciliación bancaria, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 8**

Adicionalmente, anexo a la póliza PD-01/01-06 se localizó el “Comprobante por Cancelación de Cuenta de Cheques”, con número de folio C-16088205, mismo que amparaba la cancelación de la siguiente cuenta:

COMPROBANTE POR CANCELACIÓN DE CUENTA DE CHEQUES					ESTADO DE CUENTA Y CONCILIACION BANCARIA FALTANTES
FOLIO	INSTITUCIÓN BANCARIA	NUMERO DE CUENTA	FECHA DE CANCELACIÓN SEGUN COMPROBANTE	CANTIDAD RECIBIDA (*)	
C-16088205	Scotiabank Inverlat, S.A.	1020110	23-01-06	\$0.00	Enero 2006

(\*) A la fecha de la cancelación la cuenta tenía un saldo de \$0.00.

La Comisión de Fiscalización señaló a la Agrupación que el número de cuenta que se canceló no se localizó registrado en la balanza de comprobación al treinta y uno de enero de dos mil seis, por lo que la autoridad electoral no tenía certeza de cuándo fue aperturada por la Agrupación y cuáles fueron las operaciones que se realizaron con la misma.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- El estado de cuenta y conciliación bancaria del mes de enero de 2006, de la cuenta señalada en el cuadro anterior.
- El contrato de apertura de la cuenta bancaria en comento, en el cual se especificara claramente el régimen bajo el cual fue aperturada.
- Las tarjetas de firmas, así como el nombre de las personas autorizadas para firmar.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se registrara la cuenta observada.
- El motivo del por qué no fue registrada en su contabilidad.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, así como 1.2, 12.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación al comprobante anexo a la póliza de diario 01/01/06 por cancelación de la cuenta de cheques 1020110 de SCOTIABANK IVERLAT SA, (sic) queremos manifestarles que por un error involuntario éste se anexó a la póliza en comento sin embargo correspondía a la cuenta de una persona física y no de la Agrupación Política Nacional DIVERSA misma fue (sic) cancelada conjuntamente con la cuenta de dicha Agrupación”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documento alguno que acreditara su dicho; por lo que la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no presentar el documento que acredite que la cuenta número 1020110 de Scotiabank Inverlat S.A., no fue contratada por la Agrupación, ésta incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Con la finalidad de constatar lo manifestado por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización estimó que ha lugar a iniciar un procedimiento administrativo oficioso.

### **III. Cuentas por cobrar**

#### **Conclusión 9**

La Comisión de Fiscalización al verificar los importes de los auxiliares contables de la cuenta “Cuenta por Cobrar”, subcuentas “Deudores

Diversos”, “Préstamos a Comités” y “Gastos por Comprobar”, reflejados en la balanzas de comprobación al treinta y uno de diciembre de 2006, observó que existían saldos con una antigüedad mayor a un año, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005 (1)	ADEUDOS GENERADOS EN 2006	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2006 (ABONOS) (3)	SALDO PENDIENTE DE COBRO O COMPROBACIÓN AL 31-12-06 (4)=(1+2-3)	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO AL 31-12-06 (5)=(4-2)	REFERENCIA PARA DICTAMEN
			(CARGOS) (2)				
<b>1-10-103-1030-0000</b>	<b>DEUDORES DIVERSOS</b>						
1-10-103-1030-00001	D.D. REBECA MALTOS	\$37,322.00	\$5,791.60	\$0.00	\$43,113.60	\$37,322.00	(1) (2)
1-10-103-1030-00002	DIF. BOLETOS DE AVIÓN	55,489.40	0.00	0.00	55,489.40	55,489.40	(3)
1-10-103-1030-00004	EXPERIENCIA PROF. INTEGRAL	5,700.00	0.00	0.00	5,700.00	5,700.00	(3)
1-10-103-1030-00007	D.D. ARTURO MADRIGAL	5,000.00	0.00	0.00	5,000.00	5,000.00	(4)
1-10-103-1030-00008	D.D. IMELDA ARELLANOS	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	3,000.00	(4)
1-10-103-1030-00010	BLANCA LILIA NARVÁEZ	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	1,000.00	(4)
1-10-103-1030-00080	D.D. BEATRIZ JAIMES	4,250.00	1.36	0.00	4,251.36	4,250.00	(1)
<b>TOTAL DEUDORES DIVERSOS</b>		<b>\$111,761.40</b>	<b>\$5,792.96</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$117,554.36</b>	<b>\$111,761.40</b>	
<b>1-10-103-1031-00000</b>	<b>PRÉSTAMOS A COMITÉS</b>						
1-10-103-1031-00006	DELEG. CAMPECHE	3,705.54	0.00	0.00	3,705.54	3,705.54	(3)
1-10-103-1031-00009	DELEG. ZACATECAS	1,578.69	0.00	0.00	1,578.69	1,578.69	(3)
1-10-103-1031-00010	DELEG. EDO DE MÉX.	11,920.49	0.00	0.00	11,920.49	11,920.49	(3)
1-10-103-1031-00011	DELEG. COAHUILA	4,365.40	0.00	0.00	4,365.40	4,365.40	(3)
1-10-103-1031-00012	DELEG. QUERÉTARO	1,308.79	0.00	0.00	1,308.79	1,308.79	(3)
<b>TOTAL PRÉSTAMOS A COMITÉS</b>		<b>\$22,878.91</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$22,878.91</b>	<b>\$22,878.91</b>	
<b>1-10-103-1033-00000</b>	<b>GASTOS POR COMPROBAR</b>						
1-10-103-1033-00001	GASTOS POR COMPROBAR	59,981.04	0.00	0.00	59,981.04	59,981.04	(4)
1-10-103-1033-00002	GASTOS A COMPROBAR EVEN	2,019.82	0.00	0.00	2,019.82	2,019.82	(4)
<b>TOTAL GASTOS POR COMPROBAR</b>		<b>\$62,000.86</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$62,000.86</b>	<b>\$62,000.86</b>	
<b>GRAN TOTAL</b>		<b>\$196,641.17</b>	<b>\$5,792.96</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$202,434.13</b>	<b>\$196,641.17</b>	

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- Indicar las gestiones efectuadas para su comprobación y presentar la documentación correspondiente.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal



de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación a la cuenta Cuentas por cobrar subcuentas ‘Deudores Diversos’, ‘Prestamos a Comités’ y ‘Gastos por Comprobar’, anexo al presente me permito enviar oficios solicitud de devolución de recursos o comprobación de los mismos, por otro lado anexo enviamos póliza de diario Nos. 36 y 37 de fecha 31 de diciembre de 2006, respecto de la cuenta D.D. Rebeca Maltos y Beatriz Jaimes.”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

Respecto a las subcuentas indicadas con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó dos pólizas de cancelación entre las cuentas “Deudores Diversos” y “Acreedores Diversos” correspondientes a la misma persona en donde se realizó la disminución de las mismas (PD-36/12-06 \$22,526.85 y PD-37/12-06 \$4,251.36); por lo que la observación quedó subsanada por un importe de \$26,778.21.

Por lo que corresponde a la diferencia por \$14,793.79, correspondiente a la subcuenta señalada con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación no presentó aclaración alguna ni la documentación que soportara las gestiones realizadas para la comprobación del monto; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación solicitada de cuentas por cobrar por \$14,793.79 la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En relación con las subcuentas señaladas con (3) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó ocho escritos de solicitud de recursos o comprobación de los

mismos por un importe total de \$84,068.31; dirigidos a Blanca Lilia Narváez, Imelda Arellanos, Arturo Madrigal, Delegación Estado de México, Delegación Campeche, Delegación Querétaro, Delegación Coahuila, Delegación Zacatecas, en los cuales solicita la comprobación de los saldos; por lo tanto, la observación quedó subsanada por dicho importe. Cabe señalar que dicho monto será objeto de revisión en el ejercicio 2007.

Por lo que se refiere a las subcuentas señaladas con (4) en la columna "Referencia para Dictamen" del cuadro que antecede, la Agrupación no presentó la documentación que soportara las gestiones realizadas para la comprobación de los saldos en comento por un importe de \$71,000.86. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La Comisión de Fiscalización señaló a la Agrupación que de conformidad con el artículo 19.7 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, mismo que entrará en vigor para el ejercicio 2007. Por lo que a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación deberá proceder a la recuperación de adeudos o comprobación de gastos de dichas cuentas durante el ejercicio 2007, comprobando la correcta aplicación y destino del recurso.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en las conclusiones **5, 6, 7, 8 y 9**; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos. Cabe hacer mención que con la conclusión **6**, únicamente se incumplió con lo establecido en el artículo 14.2 del reglamento.

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta

tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones

políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, con las conclusiones **5 y 6**, la Comisión consideró que se incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, el cual es señala:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición, otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

...

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral judicial en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

Por otro lado, en la conclusión 7, la Comisión de Fiscalización consideró que se habían transgredido, además los artículos 1.2 y 12.4 inciso b) Reglamento de la materia, los cuales son del siguiente tenor:

**“Artículo 1.2**

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del Órgano de Finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”

...

**Artículo 12.4.**

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

A) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

B) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización;

C) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de fiscalización, y la balanza anual;

D) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

E) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y

F) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este reglamento.”

En ese sentido, el artículo 1.2 del citado ordenamiento establece, entre otras obligaciones para las agrupaciones políticas nacionales, la de conciliar mensualmente los estados de cuenta de las cuentas bancarias a su nombre y remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite.

Ahora bien, en los considerandos del propio Reglamento se señaló que el artículo 1 del Reglamento establece que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de éstas, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos. Asimismo, prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y finalmente, que en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.

Por otro lado, el transcrito artículo 12.4 del Reglamento de la materia, establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que la agrupación habrá de remitir junto con los informes anuales.



En efecto, del artículo mencionado se advierte que las agrupaciones deben presentar junto con el informe anual, toda la documentación que de origen se encuentren constreñidas a conservar y que sea necesaria para acreditar sus ingresos y egresos. Ejemplo de este tipo de documentación son los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas referidas en el propio Reglamento, con la salvedad de que ya hubieran sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, (inciso b) del artículo transcrito).

Así las cosas, de una interpretación a las anteriores disposiciones, se advierte que las agrupaciones deben presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes a las cuentas del ejercicio que se reporta, a fin de comprobar sus movimientos de ingresos y egresos, a menos que ya los hubieran remitido con antelación a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por lo tanto, el objeto de los mencionados artículos es transparentar el manejo de los ingresos en efectivo o en especie que las agrupaciones reciban por cualquiera de las modalidades del financiamiento, estableciendo como obligación la presentación de la documentación soporte en términos del Código electoral y el propio reglamento, entre otra, los estados de cuenta.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

#### **I. Documentación Soporte**

En relación con las **conclusiones 5 y 6**, la Comisión de Fiscalización señaló, en la primera, que la agrupación había presentado como soporte documental un recibo de honorarios asimilados en fotocopia, el cual además se encuentra ilegible. Por cuando hace a la segunda de las conclusiones, la autoridad concluyó que se localizó el registro

de una póliza que no presentó la totalidad de la documentación soporte, específicamente en la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilados”. Cabe hacer mención que ambas conclusiones derivan de una misma observación.

Como ha quedado analizado en el apartado que antecede, las agrupaciones se encuentran constreñidas a presentar sus informes anuales con la totalidad de la documentación que sustente tanto sus ingresos como sus egresos.

Asimismo, se señaló que el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

Ahora bien, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones impone la obligación a las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos. Así las cosas, la agrupación se encuentra constreñida, no sólo a permitir el acceso a toda la documentación que tenga la agrupación sino además, a presentarla en original.

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada por la autoridad, en los términos establecidos por ésta, incumplirá con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente, como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis referida de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**

Por otro lado, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; asimismo, señala que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

Ahora bien, la Comisión de Fiscalización al revisar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilados”, observó el registro de dos pólizas (PE-3/08-06 por \$2,150.00 y PE-22/11-06 por \$3,139.62), que carecían de su respectivo soporte documental.

En virtud de lo anterior, la autoridad mediante oficio STCFRPAP/1898/07, solicitó a la agrupación las pólizas con su respectivo soporte documental en original es decir: facturas y recibos de honorarios asimilados o personales; así como las aclaraciones que estimaran conducentes.

En respuesta, la agrupación manifestó lo siguiente: “... *sírvanse encontrar PE-3/08/06, por \$2,150.00, con el recibo debidamente firmado por el beneficiario, con lo que respecta a la PE-22/11-06 a nombre de Camilo Mario Arriaga Hernández queremos manifestarles que dicho recibo lo localizamos maltratado y no en condiciones de ser presentado ante ustedes, por lo que se esta (sic) realizado lo conducente para recabar la firma del mismo y poder regularizarnos.*”

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad, se observó que la agrupación aun cuando presentó un recibo de honorarios asimilados que soportaba la póliza PE-3/08/06 por \$2,150.00, lo hizo en copia fotostática y además, dicha copia se encuentra ilegible, por lo que no se pudieron apreciar con veracidad los datos que se consignan en este y por lo tanto no se pudo comprobar con fidelidad, el gasto que la agrupación erogó.

Por otro lado, respecto a la póliza PE-22/11-0 a nombre de Mario Arriaga Hernández, la agrupación manifestó que dicho recibo se localizó “**maltratado y no en condiciones de ser presentado...** por lo que se está realizando lo conducente para recabar la firma del mismo”.

De lo anterior se advierte que la agrupación no presentó la documentación soporte solicitada respecto a las pólizas referidas; en

un primer caso porque aun cuando adjunto el recibo, lo hizo en copia fotostática, misma que se encuentra ilegible y, respecto al segundo caso, la propia agrupación reconoció que **no lo presentó**, porque **se encontraba maltratado además** de que estaba realizando las gestiones para recabar la firma del mismo.

Así las cosas, toda vez que la agrupación no presentó la documentación soporte solicitada en los términos indicados, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **II. Bancos**

Respecto a la **conclusión 7**, la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación no presentó un estado de cuenta del mes de enero de la cuenta 1010344 aperturada en la institución de crédito Scotiabank Inverlat, S.A.

La anterior determinación deriva del análisis que la autoridad responsable realizó a la cuenta “Gastos Financieros”, subcuenta “Gastos por cancelación de Cuenta”, toda vez que observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental la carta de confirmación sobre la cancelación de dicha cuenta y el “Comprobante por “Cancelación de Cuenta de Cheques”, mismo que amparaba que la cuenta tenía un saldo de cero pesos; sin embargo, la póliza de diario presentada registraba un importe de \$1,621.19.

Derivado de que contablemente existía un saldo de \$1,621.19, el mismo debió reportarse en el estado de cuenta correspondiente y, además presentar el que reporta el cobro de comisiones.

En consecuencia, la autoridad mediante oficio STCFRPAP/1898/07 solicitó a la agrupación el estado de cuenta y conciliación bancaria de enero de dos mil seis de la cuenta 1010344 de Scotiabank Inverlat, S.A., así como las aclaraciones que correspondieran. Asimismo, la autoridad le indicó a la agrupación, que en virtud de que la cuenta bancaria está cancelada desde el veintitrés de enero de dos mil seis, no debe aparecer en la balanza de comprobación.

En respuesta al oficio anterior, la agrupación informó que la cuenta fue cancelada y reportada a la Dirección de Prerrogativas y Partido del Instituto Federal Electoral y adjuntó tres escritos a fin de demostrar su afirmación. Asimismo, señaló que sólo se tenía como comprobantes de la cuenta, los oficios mencionados.

En efecto, del análisis a los tres escritos que presentó la agrupación, en copia fotostática, se observó que la cuenta 1010344 de Scotiabank Inverlat se canceló a partir del veintitrés de enero de dos mil seis y que se hizo del conocimiento de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante escritos PCEND/007/2006 de el veintidós de mayo de dos mil seis y PCEND/016/2006 de quince de agosto del mismo año. Asimismo, que la afirmación de la agrupación está corroborada con el escrito de seis de diciembre de dos mil seis emitido por la institución bancaria antes referida.

No obstante lo anterior, la autoridad fue muy clara en su requerimiento al solicitar el estado de cuenta y la conciliación bancaria de enero de dos mil seis; sin embargo, la agrupación no presentó tales documentos (estado de cuenta y conciliación bancaria del mes de enero de dos mil seis), que dicho sea de paso, de origen se encuentra constreñida a presentar de conformidad con el artículo 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia.

En virtud de lo antes explicado, resulta inconcuso que la agrupación transgredió los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones, pues no presentó el estado de cuenta faltante ni la conciliación bancaria.

Por otro lado, en la **conclusión 8** la autoridad fiscalizadora señaló que la agrupación omitió presentar documentación que acredite que la cuenta número 1020110 de Scotiabank Inverlat, S.A. pertenece a una persona física y que no fue contratada por la Agrupación.

La Comisión de Fiscalización al verificar la póliza PD-01/01-06 localizó un comprobante con número de folio C-16088205, por la cancelación de la cuenta de cheques número 1020110, de la institución de crédito

antes señalada. Sin embargo, en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, el número de cuenta que se canceló no se encontró registrado.

Derivado de lo anterior la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1898/07 lo siguiente: el estado de cuenta y conciliación bancaria del mes de enero de 2006; contrato de apertura de la cuenta bancaria en comento especificando el régimen bajo el cual fue aperturada; tarjetas de firmas y nombre de las personas autorizadas para firmar; las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde registrara la cuenta observada; el motivo por el que no fue registrada en su contabilidad y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior la agrupación manifestó lo siguiente: *“Con relación al comprobante anexo a la póliza de diario 01/01/06 por cancelación de la cuenta de cheques 1020110 de SCOTIABANK IVERLAT SA, (sic) queremos manifestarles que **por un error involuntario éste se anexó a la póliza en comento** sin embargo correspondía a la cuenta de una persona física y no de la Agrupación Política Nacional DIVERSA misma fue (sic) cancelada conjuntamente con la cuenta de dicha Agrupación”.*

Ahora bien, de la anterior respuesta se observa que la agrupación únicamente se limita a decir que por un **error involuntario la cancelación de la cuenta se anexó a la póliza, además de que dicha cuenta correspondía a una persona física y no a la agrupación**; asimismo, se advierte que no presentó alguna de la documentación requerida ni tampoco documentación que acreditara su afirmación.

En virtud de lo anterior, es evidente que la agrupación transgredió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

### **III. Cuentas por cobrar**

En la **conclusión 9** la Comisión de Fiscalización al verificar los importes contables de la cuenta “Cuenta por Cobrar”, subcuentas “Deudores Diversos”, “Préstamos a Comités” y “Gastos por Comprobar”, reflejados en la balanzas de comprobación al treinta y

uno de diciembre de dos mil seis, observó que existían saldos con una antigüedad mayor a un año, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005 (1)	ADEUDOS GENERADOS EN 2006	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2006 (ABONOS) (3)	SALDO PENDIENTE DE COBRO O COMPROBACIÓN AL 31-12-06 (4)=(1+2-3)	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO AL 31-12-06 (5)=(4-2)	REFERENCIA PARA DICTAMEN
			(CARGOS) (2)				
<b>1-10-103-1030-00000</b>	<b>DEUDORES DIVERSOS</b>						
1-10-103-1030-00001	D.D. REBECA MALTOS	\$37,322.00	\$5,791.60	\$0.00	\$43,113.60	\$37,322.00	(1) (2)
1-10-103-1030-00002	DIF. BOLETOS DE AVIÓN	55,489.40	0.00	0.00	55,489.40	55,489.40	(3)
1-10-103-1030-00004	EXPERIENCIA PROF. INTEGRAL	5,700.00	0.00	0.00	5,700.00	5,700.00	(3)
1-10-103-1030-00007	D.D. ARTURO MADRIGAL	5,000.00	0.00	0.00	5,000.00	5,000.00	(4)
1-10-103-1030-00008	D.D. IMELDA ARELLANOS	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	3,000.00	(4)
1-10-103-1030-00010	BLANCA LILIA NARVÁEZ	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	1,000.00	(4)
1-10-103-1030-00080	D.D. BEATRIZ JAIMES	4,250.00	1.36	0.00	4,251.36	4,250.00	(1)
<b>TOTAL DEUDORES DIVERSOS</b>		<b>\$111,761.40</b>	<b>\$5,792.96</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$117,554.36</b>	<b>\$111,761.40</b>	
<b>1-10-103-1031-00000</b>	<b>PRÉSTAMOS A COMITÉS</b>						
1-10-103-1031-00006	DELEG. CAMPECHE	3,705.54	0.00	0.00	3,705.54	3,705.54	(3)
1-10-103-1031-00009	DELEG. ZACATECAS	1,578.69	0.00	0.00	1,578.69	1,578.69	(3)
1-10-103-1031-00010	DELEG. EDO DE MÉX.	11,920.49	0.00	0.00	11,920.49	11,920.49	(3)
1-10-103-1031-00011	DELEG. COAHUILA	4,365.40	0.00	0.00	4,365.40	4,365.40	(3)
1-10-103-1031-00012	DELEG. QUERÉTARO	1,308.79	0.00	0.00	1,308.79	1,308.79	(3)
<b>TOTAL PRÉSTAMOS A COMITÉS</b>		<b>\$22,878.91</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$22,878.91</b>	<b>\$22,878.91</b>	
<b>1-10-103-1033-00000</b>	<b>GASTOS POR COMPROBAR</b>						
1-10-103-1033-00001	GASTOS POR COMPROBAR	59,981.04	0.00	0.00	59,981.04	59,981.04	(4)
1-10-103-1033-00002	GTOS A COMPROBAR EVEN	2,019.82	0.00	0.00	2,019.82	2,019.82	(4)
<b>TOTAL GASTOS POR COMPROBAR</b>		<b>\$62,000.86</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$62,000.86</b>	<b>\$62,000.86</b>	
<b>GRAN TOTAL</b>		<b>\$196,641.17</b>	<b>\$5,792.96</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$202,434.13</b>	<b>\$196,641.17</b>	

Respecto a lo anterior, la autoridad fiscalizadora, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 solicitó a la agrupación indicar las gestiones efectuadas para su comprobación y presentar la documentación correspondiente; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, la agrupación señaló que enviaba oficios de solicitud de devolución de recursos o comprobación de los mismos.

De lo remitido a la Comisión de Fiscalización, así como de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

- a) Por un importe de \$26,778.21 respecto a las subcuentas indicadas con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la observación quedó subsanada.
- b) Respecto a la diferencia por \$14,793.79, correspondiente a la subcuenta señalada con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación **no presentó aclaración alguna ni la documentación** que soportara las gestiones realizadas para la comprobación del monto; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.
- c) En relación con las subcuentas señaladas con (3) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó ocho escritos en los cuales solicita la comprobación de los saldos; por lo tanto, la observación quedó subsanada por dicho importe.
- d) Por lo que se refiere a las subcuentas señaladas con (4) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación **no presentó la documentación que soportara las gestiones realizadas para la comprobación de los saldos** en comento por un importe de \$71,000.86. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

Derivado de lo anterior, este Consejo General considera que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia porque no presentó la documentación que soportara las gestiones realizadas para la comprobación de los saldos en cuentas por cobrar con saldos con antigüedad mayor a un año.

Por las razones y fundamentos expuestos, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, previa calificación de la falta.



## CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
“

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
“

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la*

*falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política

nacional, identificada en las conclusiones **5, 6, 7, 8 y 9** del Dictamen correspondiente, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política realizó las siguientes conductas:

<b>Conclusión</b>	<b>Irregularidad acreditada</b>
<b>5</b>	Presentó un recibo de honorarios en copia fotostática que además se encuentra ilegible en todos sus datos.
<b>6</b>	No presentó la totalidad de la documentación soporte de una póliza en la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilados”, por un importe de \$3,139.62
<b>7</b>	No presentó un estado de cuenta del mes de enero de la cuenta 1010344 apertura en Scotiabank Inverlat S.A.
<b>8</b>	Omitió presentar la documentación soporte requerida de la cuenta 1020110 apertura en Scotiabank Inverlat S.A.
<b>9</b>	No presentó las aclaraciones, así como la documentación que soporte las gestiones realizadas para la recuperación o comprobación de cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en **cinco omisiones**.

No pasa desapercibido para este órgano, que de la lectura a la conclusión 6 se advierte que la agrupación "...presentó un recibo de honorarios en copia fotostática", lo cual podría considerarse una acción, sin embargo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia es claro cuando señala que las agrupaciones se encuentran obligadas a permitir a la autoridad el acceso a todos los "**documentos originales**" por lo que si la agrupación presentó fotocopia del recibo solicitado incumplió con la obligación y *contrario sensu* no presentó la documentación original solicitada.

Ahora bien, respecto al resto de las irregularidades observadas, este Consejo General considera que no existe duda que las mismas se traducen en omisiones porque, o bien, incumplió con una obligación, como la de presentar la documentación en original (conclusión 5), o bien, se abstuvo de presentar la documentación solicitada por la autoridad, consistente en: recibo de honorarios (conclusión 6); estado de cuenta (conclusión 7 y 8); contrato de apertura de cuenta bancaria, pólizas, auxiliares, (conclusión 8); documentación que soportara las gestiones realizadas para recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar (conclusión 9).

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional "Diversa Agrupación Política Feminista" correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio

STCFRPAP/1898/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

En tres casos (conclusiones 6, 7 y 8) la agrupación no desahogó el requerimiento de autoridad, toda vez que se abstuvo de remitir la documentación correspondiente; en el primer caso, se concretó a decir *que lo que enviaba era lo único con lo que contaba*; en el segundo de los casos, argumentando que *el recibo se encontraba maltratado y no en condiciones de ser presentado*; y finalmente, que por *un error involuntario (sic) había anexado un comprobante* que no era de la agrupación.

No obstante lo anterior, en ninguno de los casos se exime a la agrupación de la presentación de la documentación solicitada o del cumplimiento de la obligación de origen.

Respecto a la conclusión 5, si bien presentó un recibo, lo hizo en fotocopia y el mismo se encontraba ilegible en todos sus datos. Respecto a la conclusión 9, pese a que la agrupación remitió parte de la documentación solicitada, lo cierto es que no remitió la totalidad, por lo que sólo respecto a la documentación faltante, es que se acreditó la irregularidad.

Cabe hacer mención que las anteriores manifestaciones pueden ser corroboradas en el escrito de desahogo del requerimiento que la agrupación presentó el diez de septiembre de dos mil siete. Asimismo, es necesario puntualizar que aquéllas irregularidades que surgieron del análisis a la documentación presentada por la agrupación mediante el escrito de mérito, no se hicieron del conocimiento de la autoridad toda vez que la autoridad se encuentre legalmente impedida para emitir oficios de errores y omisiones con posterioridad a la fecha que tiene como límite.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar alguna de las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, porque aclaró diversas circunstancias que han quedado mencionadas en el inciso b) que antecede, sin embargo si bien existió un ánimo de cooperación, este fue mínimo, pues de 5 irregularidades sólo en dos de ellas remitió parte de la documentación solicitada (alguna ilegible), mientras que en los otros simplemente dio aclaraciones y justificaciones.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron cinco irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Debe aclararse que este señalamiento es general, lo cual no significa que la agrupación con cada irregularidad acreditada, incumplió la totalidad de disposiciones referidas.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a normas violadas señalado como 2, al inicio de la presente resolución, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con las irregularidad antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en: recibo de honorarios (conclusión 6); estado de cuenta (conclusión 7 y 8); contrato de apertura de cuenta bancaria, pólizas y auxiliares (conclusión 8); documentación que soportara las gestiones realizadas para recuperación o comprobación se saldos en cuentas por cobrar (conclusión 9); así como aquella que debía presentar en original (conclusión 5), de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, tal y como lo establecen los 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en cinco faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber cinco conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la



documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Aun cuando en el presente caso se acreditaron cinco irregularidades, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de

apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación, específicamente, estados de cuenta, recibos de honorarios, pólizas, o documentación soporte de gestiones para recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en

su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que existen un antecedente de que la agrupación incurrió en alguna infracción similar, por lo que se refiere a la no presentación de estados de cuenta, toda vez que en la Revisión de Informes anuales en 2005, la agrupación fue sancionada por una conducta similar.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro, toda vez que las irregularidades consistieron en:
  - Presentar un recibo de honorarios en copia fotostática que además se encuentra ilegible.
  - No presentar la totalidad de la documentación soporte de una póliza en la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilados”.
  - No presentar un estado de cuenta del mes de enero de la cuenta 1010344 aperturada en Scotiabank Inverlat S.A.
  - Omitir presentar la documentación soporte requerida de la cuenta 1020110 aperturada en Scotiabank Inverlat S.A.
  - No presentar las aclaraciones, así como la documentación que soporte las gestiones realizadas para la recuperación o comprobación de cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año.
  
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
  
- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
  
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la

erogación.

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política sí es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advirtió que la agrupación fue sancionada en dos mil cinco por la no presentación de estados de cuenta, por lo que ya había cometido una conducta similar.
- Que sólo tres de las cinco irregularidades acreditadas tienen un monto implicado por \$91,084.27, toda vez que son las cantidades que se consignan en los documentos que no presentó, o bien, aquellos que dejó de presentar. No obstante ello, dicha cantidad únicamente servirá como referencia para la imposición de la sanción.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;



- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la

agrupación política nacional “**Diversa Agrupación Política Feminista**”, una **multa** consistente en **900 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$43,803.00 (cuarenta y tres mil ochocientos tres pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **8** lo siguiente:

*8. La Agrupación omitió presentar la documentación que acredite que la cuenta número 1020110 de Scotiabank Inverlat S.A., pertenece a una persona física y que no fue contratada por la Agrupación.*

## **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

En la revisión a la cuenta “Gastos Financieros”, subcuenta “Gastos por cancelación” la Comisión de Fiscalización observó que anexo a la póliza PD-01/01-06 se localizó el “Comprobante por Cancelación de Cuenta de Cheques”, con número de folio C-16088205, mismo que amparaba la cancelación de la siguiente cuenta:

<b>COMPROBANTE POR CANCELACIÓN DE CUENTA DE CHEQUES</b>					<b>ESTADO DE CUENTA Y CONCILIACION BANCARIA FALTANTES</b>
<b>FOLIO</b>	<b>INSTITUCIÓN BANCARIA</b>	<b>NUMERO DE CUENTA</b>	<b>FECHA DE CANCELACIÓN SEGUN COMPROBANTE</b>	<b>CANTIDAD RECIBIDA (*)</b>	
C-16088205	Scotiabank Inverlat, S.A.	1020110	23-01-06	\$0.00	Enero 2006

(\*) A la fecha de la cancelación la cuenta tenía un saldo de \$0.00.

La Comisión de Fiscalización señaló a la Agrupación que el número de cuenta que se canceló no se localizó registrado en la balanza de comprobación al treinta y uno de enero de dos mil seis, por lo que la autoridad electoral no tenía certeza de cuándo fue aperturada por la Agrupación y cuáles fueron las operaciones que se realizaron con la misma.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- El estado de cuenta y conciliación bancaria del mes de enero de 2006, de la cuenta señalada en el cuadro anterior.
- El contrato de apertura de la cuenta bancaria en comento, en el cual se especificara claramente el régimen bajo el cual fue aperturada.
- Las tarjetas de firmas, así como el nombre de las personas autorizadas para firmar.

- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se registrara la cuenta observada.
- El motivo del por qué no fue registrada en su contabilidad.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación al comprobante anexo a la póliza de diario 01/01/06 por cancelación de la cuenta de cheques 1020110 de SCOTIABANK IVERLAT SA, (sic) queremos manifestarles que por un error involuntario éste se anexó a la póliza en comento sin embargo correspondía a la cuenta de una persona física y no de la Agrupación Política Nacional DIVERSA misma fue (sic) cancelada conjuntamente con la cuenta de dicha Agrupación”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documento alguno que acreditara su dicho; por lo que la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no presentar el documento que acredite que la cuenta número 1020110 de Scotiabank Inverlat S.A., no fue contratada por la Agrupación, ésta incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Sobre el particular este Consejo General concluye que para transparentar el correcto destino de los recursos con los que contó la agrupación política, es necesario iniciar un procedimiento administrativo oficioso, a fin de verificar que la conducta de la agrupación se haya ajustado a la ley, o bien, en caso de llegar a la

conclusión de que esta dejó de observar lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto al destino que debió dar a sus recursos imponer la sanción correspondiente.

Para arribar a la conclusión anterior deben tomarse en cuenta algunas consideraciones sostenidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las sentencias identificadas con los números de expediente SUP-RAP-34/2003 y su acumulada SUP-RAP-35/2003, así como en la sentencia SUP-RAP-62/2005 en las que medularmente se sostiene la facultad del Consejo General y de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para iniciar este tipo de investigaciones y, en su caso, imponer las sanciones por el incumplimiento a las obligaciones contenidas en la ley, así en las sentencias mencionadas medularmente se sostiene lo siguiente:

En el artículo 41 constitucional, se estatuye, en lo que interesa, que los partidos políticos son entidades de interés público; en su financiamiento deben prevalecer los recursos provenientes del Estado sobre los de origen privado, y que en la ley se establecerán los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten. Las anteriores determinaciones fueron motivadas, en la iniciativa de reformas correspondiente y en los dictámenes que le recayeron, como consecuencia de que en las actuales condiciones de competencia electoral, los partidos políticos requieren tener mayor vinculación con una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa, lo que provoca el incremento de sus necesidades de financiamiento, para estar en condiciones de cumplir cabalmente con los fines que le confiere la Constitución. Sin embargo, la búsqueda de recursos económicos por parte de los institutos políticos, dice la iniciativa, con frecuencia tiende a generar situaciones adversas para el sano desarrollo de los sistemas de partidos y eventualmente propicia fenómenos que no respetan fronteras; además, las insuficiencias económicas de los partidos genera inequidad en las condiciones de la competencia electoral, con lo que se limita una representación partidista congruente con la sociedad plural contemporánea; por tanto, se apuntó, era necesario proteger dos valores fundamentales: La equidad en la competencia electoral y

la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos.

Para procurar la protección de estos valores, explica la iniciativa, se necesita garantizar que dichas entidades de interés público, cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro, conocido por ellos mismos y por la ciudadanía. Por ello, el Constituyente permanente estableció que debería prevalecer el financiamiento público sobre el privado, con el fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda.

En congruencia con lo anterior, tomando en cuenta que la sociedad y el propio Estado están interesados en que se observen cabalmente las disposiciones jurídicas encaminadas a la legal ministración de los recursos económicos, así como la correcta aplicación de sus ingresos, es necesario que los recursos de los partidos políticos (tanto públicos como privados), estén sometidos a estrictas normas de control que permitan evitar conductas ilícitas, por lo que, el órgano reformador de la Constitución federal precisó que, en la legislación ordinaria, se señalarían los procedimientos para la verificación y vigilancia del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos.

El orden jurídico electoral mexicano, con las bases que establece en la Constitución, se prevé un sistema de fiscalización del caudal de los partidos y agrupaciones políticas, con el cual se busca que se sometan al imperio de la ley todos los actos que tengan relación con tales recursos; pretendiendo dar transparencia tanto a su origen como al correcto destino. Para ello, se le encomienda al Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos, la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponde con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades. Según se observa en la iniciativa de reformas correspondiente, el propósito de las disposiciones relativas a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, fue garantizar el apego a la ley por parte de los actores electorales, para lo cual se propuso un conjunto de normas tendentes a transparentar el origen de los recursos de los partidos políticos; habida cuenta que, describe la iniciativa, con un sistema de control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, se lograría fortalecer los principios

de legalidad y transparencia; para lograrlo se creó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, continua diciendo la ejecutoria, con relación al subsistema disciplinario para los partidos y agrupaciones políticas nacionales, observadores y sus organizaciones, a su vez, se pueden identificar **dos procedimientos distintos**, que se distinguen por la materia o conducta que se estima susceptible de ser investigada y sancionada.

Un primer tipo de procedimiento es el denominado genérico, que corresponde a los sujetos mencionados en el párrafo que antecede y que está previsto, fundamentalmente, en el artículo 270, en relación con los numerales 264, párrafos 1 y 2, y 269, todos del código federal electoral, por cualquier tipo de infracción administrativa que, en principio, no se relacione con alguna violación a las disposiciones jurídicas que regulan los recursos que reciban los partidos políticos y su destino; es decir, lo relativo a la fiscalización de los recursos de las citadas organizaciones, en principio, está excluido de este procedimiento genérico que comprende tres etapas: Una primera sería la de integración del expediente y comienza cuando se presenta una queja ante la Junta General Ejecutiva, sobre una presunta irregularidad o infracción administrativa que sea susceptible de ser sancionada; cuando algún órgano del Instituto Federal Electoral tiene noticia, con motivo del ejercicio de las atribuciones constitucional y legalmente encomendadas, de que se ha cometido una irregularidad por parte de un partido o agrupación política, observador o agrupación de observadores, o bien, cuando el Consejo General requiera a la propia Junta General Ejecutiva que investigue las actividades de algún partido o agrupación política, cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática -en principio, siempre y cuando no se trate de la materia relativa a fiscalización de los recursos de los partidos o agrupaciones políticas-, y concluye en el momento en que se formule el dictamen por parte de la Junta General Ejecutiva. La segunda etapa de este subsistema disciplinario, inicia con el sometimiento del dictamen preparado por la Junta General Ejecutiva al Consejo General, para que éste determine lo que en derecho proceda, y finaliza con el acuerdo del propio Consejo General que recaiga al mismo dictamen. Finalmente, la tercera etapa se resume en la

ejecución o aplicación de la sanción que, en su caso, hubiere acordado imponer el referido Consejo General.

El segundo tipo de procedimiento que se ha identificado como específico, es aquél cuyo desarrollo, análisis y formulación del dictamen, corresponde a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, por infracciones en materia de financiamiento y está previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En cuanto a este particular cabe puntualizar que la lectura de las sentencias que ha pronunciado la Sala Superior sobre el tema, revela que este procedimiento se refiere exclusivamente a aquellos casos en que con motivo de la presentación de los informes anuales y de campaña que están obligados a rendir los partidos políticos (las agrupaciones políticas únicamente están constreñidos a presentar los informes anuales), la Comisión de Fiscalización advierte alguna irregularidad, pero no cuando ésta es de su conocimiento a través de una queja o la propia Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en forma oficiosa, inicia el procedimiento respectivo, al vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones, se aplique estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley, en términos de lo prescrito en el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c), del código de la materia.

De modo que la interpretación sistemática y funcional de los preceptos 2, 40, 49-B, 131, 270 y 272, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite determinar el procedimiento que debe seguirse en los casos en que un partido político presente una queja en contra de sus similares, imputándoles haber incurrido en irregularidades en el manejo de sus ingresos y egresos, en el entendido de que esta forma de iniciar el procedimiento (a través de una queja o denuncia) no es la única por la cual la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas puede incoar y sustanciarlo.

Así, la lectura de los preceptos 40 y 49-B, en relación con el 270 y 272, de la codificación en consulta, permite obtener **un tercer procedimiento diverso a los que se precisaron -genérico y específico-**.



En efecto, en el artículo 49-B, párrafo 4, de la legislación de referencia, se establece que las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la Comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen. Así, ubicando dicha disposición jurídica con lo previsto en el párrafo 2 del propio artículo 49-B, en el cual se dispone que la Comisión de Fiscalización tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones: Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; solicitar a éstos, cuando lo consideren conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros a las finanzas de los partidos y agrupaciones políticas, y ordenar visitas de verificación a tal clase de entes, con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, **se obtiene que la citada Comisión de Fiscalización, puede fiscalizar en todo momento los recursos que manejan los partidos y agrupaciones políticas, es decir, antes o después de la rendición de los informes anuales o de campaña**, conclusión que se corrobora con el hecho de que el diverso artículo 49-A, se establece un procedimiento específico para la presentación y revisión de estos informes; **lo que significa que, con base en estas atribuciones, la autoridad fiscalizadora, oficiosamente debe vigilar el manejo de los recursos de las entidades de interés público citadas, y cuando lo considere conveniente, solicitarles rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.**

Pero la actividad de fiscalización del órgano especializado del Instituto Federal Electoral, no culmina con el ejercicio de las facultades ya mencionadas, consistentes en revisar los informes anuales y de campaña, o indagar en el procedimiento relativo esa rendición, **oficiosamente** cuando estime que se están cometiendo irregularidades en el manejo de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, sino que, también el ordenamiento jurídico aplicable, contempla la posibilidad de que las conductas ilegales de las organizaciones mencionadas, por una parte, puedan ser de su

conocimiento por medio de la denuncia que hagan otros partidos políticos, como expresamente se contempla en el párrafo 4 del propio artículo 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y también se permite a través del texto del artículo 40 del mismo código federal electoral, o bien, **oficiosamente, realizar su investigación, mediante el inicio del procedimiento respectivo, cuando ejerza su facultad de vigilar que el origen y destino de los recursos que deriven del financiamiento de los partidos políticos o agrupaciones políticas se ajuste estricta e invariablemente a lo dispuesto en la ley, en términos de lo previsto en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafo 2, incisos c), d), i) y k), en relación con el 270, párrafo 2, del código de la materia.**

Se debe concluir, sostiene la sentencia, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas efectivamente puede iniciar, **en forma oficiosa, el procedimiento para vigilar el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas**, si se considera que tiene encomendadas diversas atribuciones, de cuyo ejercicio puede advertir la probable comisión de infracciones y la probable responsabilidad del sujeto activo, como ocurre cuando solicita a los partidos políticos y agrupaciones políticas que rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; ordena la práctica de auditorías directas o a través de terceros a las finanzas de los partidos políticos y agrupaciones políticas; ordene visitas de verificación a los partidos o agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, por ejemplo y según se colige del artículo 49-B, párrafo 2, incisos d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, es de estimarse que el trámite a seguir para hacer efectiva una queja u, **oficiosamente, iniciar el procedimiento** respectivo debe ajustarse al propio procedimiento genérico establecido en el artículo 270 del código de la materia. Es claro que dicho procedimiento se reduce, como se recordará, a establecer que una vez que la autoridad tenga conocimiento de alguna irregularidad, se emplazará al partido o agrupación política presuntamente responsables, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes; las que sólo

podrán ser documentales (públicas y privadas), técnicas, pericial contable, presuncionales e instrumental de actuaciones, las cuales deberán ser exhibidas junto con el escrito con el que se comparezca ante la autoridad, pues las aportadas posteriormente no serán tomadas en cuenta; que para la integración del expediente, la autoridad substanciadora puede solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto; y que concluido el plazo otorgado al partido político para contestar las imputaciones que se le hacen, así como para ofrecer pruebas, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá a la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ciertamente, el procedimiento limita a la autoridad a solicitar la información y documentación con que cuentan las instancias competentes del propio Instituto, razón por la que la investigación por parte de la autoridad competente no debe constreñirse a valorar las pruebas exhibidas, o a recabar las que posean sus dependencias, puesto que, cabe decirlo, su naturaleza pone de manifiesto que, en realidad, no se trata de un juicio en el que la autoridad resolutora sólo asume el papel de un juez entre dos contendientes, sino que, su quehacer, dada la naturaleza propia de la queja, implica realizar una verdadera investigación con base en las facultades que la ley le otorga para apoyarse en las autoridades federales, estatales y municipales, en la medida en que dicho procedimiento se aproxima a los propios en que priva el principio inquisitivo y no el dispositivo, a fin de verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en la queja o de los elementos probatorios que, **en forma oficiosa**, den lugar al inicio del procedimiento respectivo; de ahí que se requiere de un procedimiento más abierto que el consignado en el artículo 270.

En efecto, una vez presentada la denuncia o reunidos los elementos probatorios que hagan probable la existencia de la infracción y la responsabilidad del sujeto activo, en los términos que autorizan los preceptos legales citados, y recibida por la Comisión de Fiscalización, se estima que antes de emprender el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, con los matices correspondientes, la autoridad fiscalizadora debe analizar los hechos motivadores de la denuncia o los elementos probatorios, así sea indiciarios, con los cuales **se soporte el inicio oficioso del procedimiento**

**correspondiente**, con el fin de constatar que sean razonablemente verosímiles y susceptibles de constituir una irregularidad sancionada por la ley.

Lo anterior sirve también para establecer que la frontera de la carga de la prueba que la ley atribuye al denunciante o a la autoridad responsable de la vigilancia de que los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley, consiste en satisfacer los requisitos mínimos enunciados; en otras palabras, no debe llegar al grado de atribuirle esa carga procesal para demostrar fehacientemente los extremos de su pretensión, pues por la naturaleza de gran parte de los hechos generadores de quejas o el **inicio oficioso del procedimiento**, sería prácticamente imposible para un partido político, en el caso de las denuncias, acreditar dichos hechos en que la sustenta, en tanto que las pruebas ofrecidas con su escrito inicial, en la mayoría de los casos, se encuentran en manos de autoridades o dependencias gubernamentales, por lo que siendo del conocimiento público que las dependencias o autoridades mencionadas están impedidas legalmente para proporcionar documentos a particulares, atribuirle al denunciante la carga procesal de acreditar plenamente los hechos en que sustenta las afirmaciones atinentes, haría nugatoria la facultad atribuida por la ley de la materia a los partidos para denunciar presuntas irregularidades cometidas por sus similares o a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para vigilar que el ejercicio del financiamiento de las citadas organizaciones de ciudadanos se ajuste, estricta e invariablemente, a lo dispuesto en la ley; además de que iría en contra del espíritu de la ley de transparentar los ingresos y egresos de los entes mencionados.

En este sentido, concluye la Sala Superior, si la Comisión de Fiscalización constata o reúne los indicios suficientes que hagan suponer la probable comisión de la irregularidad imputada o que dé lugar **al inicio oficioso del procedimiento administrativo sancionador**, entonces, válidamente, puede emprender el procedimiento disciplinario contemplado en el artículo 270 de la ley electoral, en el entendido de que para la integración del expediente, la autoridad sustanciadora no sólo puede solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias del propio Instituto, sino que puede hacer uso de las facultades que se le otorgan en los

artículos 49-B, párrafo 2, con relación con el 2 y 131 de la ley de la materia, en los cuales, también, se establece que las autoridades electorales, para el desempeño de sus funciones contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales, quienes están obligadas a proporcionar los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones. Con base en estas facultades, la autoridad electoral puede requerir a dichas autoridades de los informes o certificaciones de hechos que puedan esclarecer la irregularidad denunciada. Ello, desde luego, con irrestricto respeto a la garantía de audiencia del investigado, con lo que, se colma la finalidad de la fiscalización de los recursos de los partidos o agrupaciones políticas que el legislador confió a la Comisión de Fiscalización, porque a través de ese control las normas jurídicas pretenden la transparencia del debido ejercicio de los recursos de los partidos e igualar las condiciones equitativas de competencia por el poder político; habida cuenta que, sobre tal temática, no está por demás dejar aclarado que las únicas pruebas que no podría admitir en el respectivo procedimiento, serían la testimonial y la de posiciones, así como las que fueran contra la ley, la moral y las buenas costumbres, cuya prohibición surge como un principio general de derecho en todas las legislaciones y que luego recoge el derecho positivo.

Es de precisarse que, no obstante que la mencionada Comisión de Fiscalización, efectuada la investigación preliminar llegue a contar con indicios suficientes que le permitan considerar la probabilidad de que un partido o agrupación política inobservó la ley en aspectos relativos al origen y/o monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, o respecto a su empleo y aplicación, ya sea porque las irregularidades atinentes hayan sido de su conocimiento a través de una queja o en el ejercicio de alguna de sus prerrogativas u obligaciones, es la propia Comisión la facultada para efectuar las investigaciones que sean necesarias, tendentes a comprobar fehacientemente si son verídicas o no las conductas ilegales atribuidas a un instituto político, para proceder en consecuencia. Conviene anticipar, esa facultad investigadora, no es perenne, sino que, debe estar sujeta a un tiempo determinado previsto en cierta disposición jurídica.

De lo sostenido en la sentencia, puede advertirse que en el primer párrafo del artículo 270, se establece en forma genérica que “*el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política*” y en el segundo párrafo se ratifica esta generalidad, al precisar que “*Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto...*”, lo que denota la intención del legislador de no acotar esta facultad de iniciar un procedimiento sancionador única y exclusivamente a través de una denuncia por irregularidades que formulen otros partidos políticos o ciudadanos, sino que este conocimiento puede darse por encontrar irregularidades a través de los documentos que los partidos hayan aportado a la autoridad electoral por cualquier motivo y que ésta encuentre en los mismos, indicios de la existencia de dichas irregularidades.

En ambos casos, bien sea por vía de denuncia o en forma oficiosa, a través del descubrimiento de irregularidades por la propia autoridad, como puede ser al revisar la documentación e información de sus informes anuales, el Instituto tiene la obligación de iniciar el procedimiento administrativo sancionador que comprende desde la indagación de los hechos, el otorgamiento de la garantía de audiencia, la rendición del dictamen respectivo, hasta la sanción que, en su caso, determine el Consejo General.

En este sentido se ha pronunciado también esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-62/2005**, que su parte medular señala:

*“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, **para iniciar nuevos procedimientos** e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez,*

*deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra, en el ejemplo, que los fondos no acreditados documentalmente en el informe se recibieron de empresas mercantiles, en contravención al artículo 49, apartado 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o de personas que radiquen en el extranjero, con violación al artículo 25, inciso c) del mismo ordenamiento, procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta.”*

Como se desprende de las sentencias mencionadas, el Consejo General tiene facultades para iniciar los procedimientos administrativos sancionadores cuando advierta la existencia de faltas cometidas por los partidos o agrupaciones políticas.

De esta manera, para determinar si la agrupación de referencia cumplió con la ley, específicamente en el acatamiento de las obligaciones que le impone los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 12.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen en términos genéricos que, las agrupaciones deberán depositar la totalidad de sus ingresos en cuentas bancarias que serán manejadas mancomunadamente, además de conservar la documentación que avale los movimientos bancarios; asimismo, tienen la obligación de reportar en su informe anual la totalidad de ingresos y gastos y permitir a la autoridad allegarse de la documentación necesaria para comprobar la veracidad de éstos.

En este sentido, dado que en el presente caso la agrupación presentó un comprobante por la cancelación de una cuenta de cheques que no fue localizada y registrada en la balanza de comprobación al treinta y uno de enero de dos mil seis y que la autoridad no tiene certeza de cuándo fue aperturada y cuáles fueron las operaciones que se realizaron con la misma; aunado a que al requerimiento de autoridad la agrupación manifestó que por un error se había enviado el comprobante de la cancelación de la cuenta de cheques que pertenecía a una persona física sin que acreditara su dicho, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional, para verificar el cumplimiento o, en su caso, la inobservancia de los artículos legales y reglamentarios señalados.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual estipula plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de aplicación de los recursos, lo es el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar lo relativo al destino de los recursos con los que contó la agrupación política, con fundamento en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 2, incisos c) y k), y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 5.1, del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas



sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Comisión de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales relativas.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **10** lo siguiente:

*10. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$32,965.86, integrados de la manera siguiente:*

<b>SUBCUENTA</b>	<b>IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006, NO ENTERADOS AL 31-DIC-06</b>
I.S.R. Retenido	\$6,648.06
I.V.A Retenido	13,158.90
I.S.R. Honorarios Asimilados	13,158.90
<b>SUMA</b>	<b>\$32,965.86</b>

*Adicionalmente, en la cuenta "Impuestos por Pagar", se localizó un monto de \$30,911.79 de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores, integrados de la siguiente manera:*

<b>SUBCUENTA</b>	<b>SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2005</b>
I.S.R. Retenido	\$895.38
I.V.A Retenido	15,192.42
I.S.R. Honorarios Asimilados	14,823.99
<b>SUMA</b>	<b>\$30,911.79</b>

**Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

## 1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende de la **conclusión 10** del cuerpo del Dictamen, de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, sub-subcuentas “Ret. Salarios”, “10% Honorarios” y “10% IVA Retenido”, se observó que reflejaban un saldo final de \$57,604.83, mismos que correspondían a las retenciones de impuestos del ejercicio 2005 y anteriores y del 2006 por los mismos conceptos y que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio reportado. A continuación se detallan las subcuentas en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (EJERCICIO 2005 Y ANTERIORES) (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2006 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06 D=(A+B-C)
Ret. Salarios	\$895.38	\$3,533.12	\$0.00	\$4,428.50
10% Honorarios	15,192.42	11,579.96	0.00	26,772.38
10% IVA Retenido	14,823.99	11,579.96	0.00	26,403.95
<b>TOTAL</b>	<b>\$30,911.79</b>	<b>\$26,693.04</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$57,604.83</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Proporcionar los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (anexo 4 del Dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación de este rubro queremos manifestarle que si bien no se han enterado los impuestos correspondientes, es porque en el banco hemos tenido problemas con la banca electrónica, esperando poder enterarlos a la brevedad posible con sus accesorios correspondientes a las autoridades competentes.”*

Por lo que corresponde a los saldos de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que omitió presentar los comprobantes de pago de impuestos, por un total de \$30,911.79.

Respecto a los impuestos retenidos en el ejercicio 2006, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que las Agrupaciones deben sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos observados, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Debe señalarse que derivado de diversas correcciones efectuadas por la Agrupación, en respuesta a las observaciones realizadas por la autoridad electoral, el rubro de impuestos por pagar aumentó en \$6,272.82, por lo que el saldo de impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2006 asciende a \$32,965.86, integrados de la manera siguiente:

SUBCUENTA	SALDOS QUE PROVIENEN DEL 2005	IMPUESTOS RETENIDOS EN EL 2006	SALDO AL 31-DIC-06
I.S.R. Retenido	\$895.38	\$6,648.06	\$7,543.44
I.V.A Retenido	15,192.42	13,158.90	28,351.32
I.S.R. Honorarios Asimilados	14,823.99	13,158.90	27,982.89
<b>SUMA</b>	<b>\$30,911.79</b>	<b>\$32,965.86</b>	<b>\$63,877.65</b>

Tal situación derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el período de errores omisiones, en atención a los requerimientos de esta autoridad para subsanar y/o aclarar las irregularidades inicialmente observadas, y por lo tanto no se hizo del conocimiento de la Agrupación.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación.

## **2. Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

*...*

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones

Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006, por un monto total de **\$32,965.86**, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

En conclusión, la norma reglamentaria señalada con anterioridad, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos

públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

### **3. Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

Es preciso señalar derivado de diversas correcciones efectuadas por la Agrupación, en respuesta a las observaciones realizadas por la autoridad electoral, el rubro de impuestos por pagar aumentó en \$6,272.82, por lo que el saldo de impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2006 asciende a \$32,965.86.

En consecuencia, al no presentar los enteros por \$32,965.86, correspondiente al ejercicio de 2006, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Merece mención especial, toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el diez de septiembre del presente año, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a esta fecha, por lo que la Comisión de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: ***“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”***.

### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, toda vez que lo analizado como ya se señaló, no se hizo del conocimiento de la

Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Antes de entrar al análisis de la conducta, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...  
**La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.**”

*Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:*

**“Artículo 270. 1.** *Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
**5.** *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la*



*falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención

en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 10 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*10. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$32,965.86.*

*Adicionalmente, en la cuenta "Impuestos por Pagar", se localizó un monto de \$30,911.79 de impuestos retenidos y no enterados generados en el ejercicio 2005 y anteriores*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) Retener y no enterar impuestos generados en los ejercicios de 2005 y 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo, en este caso y como ya se analizó la observación no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que ésta fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado y retener y no enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política **Diversa Agrupación Política Feminista**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 17 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Es preciso señalar que derivado de diversas correcciones efectuadas por la Agrupación, en respuesta a las observaciones realizadas por la autoridad electoral, el rubro de impuestos por pagar aumentó en \$6,272.82, por lo que el saldo de impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2006 asciende a \$32,965.86.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar

servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

## **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

## **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, de conformidad con la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar*

*o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las



circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006, lo cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información

proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en el ejercicio de 2005 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio de 2005 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de

documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado toda vez que la observación deriva de documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas está facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) La falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el diez de septiembre del presente año, lo cual no implica una justificación del incumplimiento a la normatividad electoral;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas

derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **“Diversa Agrupación Política Feminista”** la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que

las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto de **\$63,877.65**, retenidos en el ejercicio de 2006 y años anteriores.

**d)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **11** lo siguiente:

*11. En cuentas "Cuentas por Pagar" existen saldos con antigüedad mayor a un año por un total de \$59,720.00 (\$46,000.00 y \$13,720.00), de los cuales la Agrupación omitió presentar documentación que soporte el origen de dichos saldos."*

## **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis correspondientes al rubro de Pasivo, la Comisión de Fiscalización observó que existían saldos en las cuentas "Cuentas por Pagar" y "Acreedores Diversos", con antigüedad mayor a un año como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO AL 31-12-06	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO AL 31-12-06	REFERENCIA PARA DICTAMEN
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS			
		(1)	(2)	(3)	4=(1)-(2)+(3)	5=(4-3+2)	
<b>CUENTAS POR PAGAR</b>							
2-20-201-0001-00000	BRECHA, S.A. DE C.V.	\$46,000.00	\$0.00	\$0.00	\$46,000.00	\$46,000.00	2
2-20-201-0002-00000	GRUPO HOTEL EL EJECUTIV	13,720.00	0.00	0.00	13,720.00	13,720.00	2
<b>TOTAL CUENTAS POR PAGAR</b>		<b>\$59,720.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$59,720.00</b>	<b>\$59,720.00</b>	
<b>ACREEDORES DIVERSOS</b>							
2-20-202-0002-00000	A.D. REBECA MALTOS	18,287.60	0.00	4,239.25	22,526.85	18,287.60	1
2-20-202-0005-00000	BEATRIZ JAIMES	4,016.21	0.00	2,000.00	6,016.21	4,016.21	1
<b>TOTAL ACREEDORES DIVERSOS</b>		<b>\$22,303.81</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$6,239.25</b>	<b>\$28,543.06</b>	<b>\$22,303.81</b>	
<b>GRAN TOTAL</b>		<b>\$82,023.81</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$6,239.25</b>	<b>\$88,263.06</b>	<b>\$82,023.81</b>	

La citada Comisión señaló a la Agrupación que los saldos citados en el cuadro anterior correspondían a las obligaciones contraídas (Pasivos) por la Agrupación política.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1898/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a ésta, lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cuál no se habían pagado.
- Presentar las pólizas contables con su respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados de los saldos señalados en la columna “Saldos con antigüedad mayor a un año” al 31 de diciembre de 2006.
- Señalar la fecha y monto probable de pago.
- Proporcionar los contratos o, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, debidamente autorizados por el responsable designado por la Agrupación y, en su caso, con la firma de la persona que recibió el efectivo, especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito.
- La documentación que soportara las gestiones de pago.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación del rubro de pasivos, con saldos en las cuentas “Cuentas por pagar” y “Acreedores Diversos” con antigüedad mayor a un año, al respecto hacemos de su conocimiento que se realizaron cancelaciones entre cuentas deudoras de Rebeca Maltos y Beatriz Jaimes, así mismo se esta (sic) documentando lo antes solicitado.”*

La Comisión concluyó que respecto a las subcuentas señaladas con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó dos pólizas de cancelación entre las cuentas “Deudores Diversos” y “Acreedores Diversos” correspondientes a la misma persona en donde se realizó la disminución de las mismas; por lo tanto, la observación se consideró subsanada, por \$22,303.81.

Sin embargo, respecto a las subcuentas señaladas con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro que antecede, aun cuando la Agrupación informó que está documentado lo solicitado, a la fecha de elaboración de la presente resolución no ha presentado la documentación solicitada, por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$59,720.00 (\$46,000.00 y \$13,720.00).

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia;

Asimismo, la Comisión de Fiscalización informó a la Agrupación que para el próximo ejercicio debía sujetarse a lo dispuesto en el artículo 19.8 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la

Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, mismo que entró en vigor el uno de enero de dos mil siete.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.



Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario

cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter

imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Respecto a la falta, la Comisión de Fiscalización consideró que se transgredió además, el artículo 12.3, el cual es del siguiente tenor:

*12.3. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.*

Así las cosas, la anterior disposición señala que si al final del ejercicio existen pasivos en la contabilidad de la agrupación, ésta deberá integrarlos detalladamente, con mención de los nombres, concepto y fechas; asimismo, que dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por funcionarios facultados para ello, según el Manual de Operaciones del Órgano de Finanzas.

Ahora bien, la citada disposición pretende que las agrupaciones al final de su ejercicio comprueben los pasivos que son reportados en su contabilidad, de ahí que obligue a que éstos se encuentren debidamente reportados y soportados documentalmente e incluso autorizados por los funcionarios autorizados para ello.

En ese sentido, se entiende que dicha disposición establece la obligación “al final del ejercicio”. Así, las agrupaciones no podrán tener

pasivos con saldos con antigüedad mayor a un año sin que estén debidamente registrados y soportados.

Por lo anterior se concluye que la agrupación se encuentra constreñida a registrar y comprobar debidamente los pasivos que se localicen al finalizar su ejercicio, pues de lo contrario incumplirá con el artículo 12.3 del reglamento de la materia.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de las irregularidades.**

La Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que respecto a la cuenta “Cuentas por Pagar” se localizaron saldos con antigüedad mayor a un año por un total de \$59,720.00 (\$46,000.00 y \$13,720.00) y de los cuales la Agrupación omitió presentar documentación que soporte el origen de dichos saldos.

Ahora bien, como ha quedado analizado en el apartado que antecede, las agrupaciones se encuentran constreñidas a presentar la documentación que soporte el origen de sus pasivos al finalizar su ejercicio y con mayor razón, si dichos saldos provienen de ejercicios pasados.

En la especie, la Comisión de Fiscalización observó en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, saldos en pasivos, específicamente en las cuentas “Acreedores Diversos” y “Cuentas por pagar” con antigüedad mayor a un año.

Derivado de lo anterior, mediante oficio STCFRPAP/1898/07 la autoridad solicitó a la agrupación lo siguiente:

“

- Indicar el motivo por el cuál no se habían pagado.
- Presentar las pólizas contables con su respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados de los saldos

señalados en la columna “SalDOS con antigüedad mayor a un año” al 31 de diciembre de 2006.

- Señalar la fecha y monto probable de pago.
- Proporcionar los contratos o, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, debidamente autorizados por el responsable designado por la Agrupación y, en su caso, con la firma de la persona que recibió el efectivo, especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito.
- La documentación que soportara las gestiones de pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.”

En respuesta, la agrupación presentó escrito señalando: *“Con relación a la observación del rubro de pasivos, con saldos en las cuentas “Cuentas por pagar” y “Acreedores Diversos” con antigüedad mayor a un año, al respecto hacemos de su conocimiento que se realizaron cancelaciones entre cuentas deudoras de Rebeca Maltos y Beatriz Jaimes, así mismo se esta (sic) documentando lo antes solicitado.”*

Ahora bien, toda vez que la agrupación presentó dos pólizas de cancelación entre las cuentas “Deudores Diversos” y “Acreedores Diversos” correspondientes a la misma persona en donde se realizó la disminución de los mismos, se consideró que había cumplido con el requerimiento por un monto de \$22,303.81

No obstante lo anterior, aun cuando la agrupación informó que está documentando lo solicitado, a la fecha de elaboración de la presente resolución no se ha presentado la documentación solicitada, por lo que por un saldo de \$59,720.00, la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que sustentara el origen de los pasivos que se integran de la siguiente manera:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO AL 31-12-06 4=(1)-(2)+(3)	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO AL 31-12-06 5=(4-3+2)	REFERENCIA PARA DICTAMEN
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)			
<b>CUENTAS POR PAGAR</b>							
2-20-201-0001-00000	BRECHA, S.A. DE C.V.	\$46,000.00	\$0.00	\$0.00	\$46,000.00	\$46,000.00	2
2-20-201-0002-00000	GRUPO HOTEL EL EJECUTIV	13,720.00	0.00	0.00	13,720.00	13,720.00	2

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO AL 31-12-06	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO AL 31-12-06	REFERENCIA PARA DICTAMEN
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)			
		(1)			4=(1)-(2)+(3)	5=(4-3+2)	
<b>TOTAL CUENTAS POR PAGAR</b>		<b>\$59,720.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$59,720.00</b>	<b>\$59,720.00</b>	

En virtud de lo anterior, y toda vez que no tuvo a la vista la documentación que comprobara el origen de los pasivos, este Consejo General considera que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Lo anterior evidencia que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por otro lado, si bien es cierto que la agrupación tuvo un ánimo de cooperar con la autoridad al pretender desahogar el requerimiento formulado mediante oficio STCFRPAP/1898/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete, también lo es que no cumplió en los términos y condiciones solicitadas, de ahí que se considere incurrió en una irregularidad.

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, previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción.

### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los

recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Electoral y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **11** del Dictamen correspondiente, consistente en no presentar la documentación que soporte el origen de saldos en la cuenta “Cuentas por pagar” con antigüedad mayor a un año, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**



La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación no proporcionó la documentación (pólizas y documentación soporte) que sustentara el origen de “Cuentas por pagar” con una antigüedad mayor a un año por un total de \$59,720.00.

En esa tesitura, es claro que la conducta desplegada por la agrupación se tradujo en un no hacer y por lo tanto se considera que la misma es una **omisión**.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Diversa Agrupación Política Feminista” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1898/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó el escrito sin número de diez de septiembre; sin embargo, no presentó la totalidad de la documentación solicitada a fin de que soportara el origen de sus pasivos, específicamente en la cuenta “Cuentas por Pagar”, por lo que transgredió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con la presentación del escrito sin fecha de diez de septiembre de dos mil siete, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que existían saldos en pasivos con antigüedad mayor a un año, correspondientes a obligaciones contraídas por la agrupación sin la documentación soporte correspondiente y sin embargo, la agrupación sólo presentó parte de la documentación que sustentara sus pasivos, por un importe de \$22,303.81 y además se concretó a decir que por lo demás se estaba documentando lo antes solicitado.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con 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 las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente sus artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, fracción 4; así como 12.3 y 14.2.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, este Consejo General tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

La irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el destino de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho ente para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.

En ese sentido, si la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, y la agrupación no presenta las pólizas ni la documentación comprobatoria de saldos con una antigüedad mayor a un año, que acredite el origen de éstos, resulta inconcuso que la conducta desplegada por la agrupación política obstaculizó dicha tarea e impidió que la autoridad conociera de modo fehaciente el destino de los recursos que por mandato de ley tiene derecho a recibir, con lo que transgredió los valores de certeza y transparencia que deben imperar en el sistema de fiscalización.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

Del análisis de la irregularidad se advierte la agrupación incurrió en una abstención en la presentación de pólizas y documentación soporte que acreditara el origen de saldos por \$59,720.00 que al treinta y uno de diciembre de dos mil seis presentaban una antigüedad mayor a un año en pasivo, específicamente en la cuenta “Cuenta por Pagar”, vulneró la misma obligación de acreditar y comprobar la totalidad de sus ingresos y egresos.

Así, con la conducta antes descrita, se advierte que la agrupación vulneró la obligación de llevar el control de sus “Cuentas por Pagar” (pasivos) en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, ello es así en virtud de que no presentó la documentación solicitada a fin de justificar los saldos pendientes de pago o comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, por lo que no se acredita el supuesto de reincidencia.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola conclusión que vulnera una sola obligación como quedó demostrado en párrafos anteriores.

En ese sentido, se acreditó que la agrupación omitió presentar la documentación que amparan el saldo de “Cuentas por Pagar” con una antigüedad mayor a un año, por lo que se acreditó una singularidad en la falta.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de

documentos que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no comprobar los saldos con una antigüedad mayor a un año en cuentas por pagar; a través de la presentación de la documentación comprobatoria idónea y necesaria para lograr tal acreditación. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa al estado que guardan sus cuentas por pagar.

En ese sentido y derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la agrupación se califica como **GRAVE ESPECIAL** porque tal y como quedó señalado, se abstuvo de presentar la documentación soporte que acredite el origen del saldo de “Cuentas por pagar” con una antigüedad mayor a un año.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, la calificación obedece, en primer término porque la agrupación se abstuvo de demostrar el origen de los saldos reportados con una antigüedad mayor a un año, así como presentar la documentación necesaria para acreditar los mismos, lo cual trasgrede los principios de certeza y transparencia.

Ahora bien, la propia agrupación reconoce que no se tiene la documentación que soporte el origen de tales saldos porque en su respuesta señala que se está documentando lo antes solicitado, sin embargo, desde dos mil cinco se encontraba constreñida a justificar el origen de éste de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento.

La calificación además obedece a que dichos saldos tienen una antigüedad mayor a un año, porque provienen del ejercicio 2005, o incluso, anteriores. De ahí que la agrupación podía haber realizado

gestiones para recuperación durante el dos mil seis; así como documentar el origen de tales saldos.

En ese sentido, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conducta trae aparejada, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Derivado de lo anterior, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente ejercicio se derivaron más conclusiones sancionatorias las cuales son objeto de esta resolución, que implican la violación a diversas normas y que reflejan la falta de control interno de la agrupación en cuanto a la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, así como la falta de documentación que acredite saldos con antigüedad mayor a un año en cuentas por pagar.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de la norma y la afectación a los valores tutelados por las misma, analizados en párrafos precedentes.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”,

mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, específicamente la no presentación de pólizas contables que amparen el origen de “Cuentas por Pagar” con antigüedad mayor a un año; así como la documentación que soporte dichos adeudos, impide que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los ingresos y egresos y, por lo tanto, informe al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Ello aunado a que se trata de evitar que se evada por tiempo indefinido la debida comprobación de esos gastos ante la autoridad fiscalizadora.

De la revisión a los importes de los auxiliares contables de “Cuentas por Pagar”, en sus informes anuales, se advirtió que la agrupación incumplió con su obligación de integrar detalladamente con mención de montos, nombres, concepto y fechas sus pasivos; así como soportarlos y registrarlos documentalmente presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte sus ingresos y egresos. Por lo

tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación manejó sus recursos, porque no existen documentos que acrediten el origen de dichos saldos.

Ahora bien, es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de sus pasivos, y más si estos tienen relación con sus actividades ordinarias, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los movimientos efectivamente realizados. Lo anterior de conformidad con los artículos 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones.

Tales normas imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, con el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la falta de acreditación de pasivos con la documentación soporte indispensable, transgrede la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de las finanzas que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio de dos mil seis, porque no hay certeza del manejo de sus recursos.

En ese sentido, si la agrupación reporta pasivos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria para acreditar su origen, se presume que la agrupación realizó movimientos que no se reportaron, o bien, que los pasivos reportados no tienen las características que se informan.



Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En esa tesitura, el artículo 12.3 establece que las agrupaciones están obligadas a que si al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, debe integrarlo detalladamente, con mención de nombres, concepto y fechas; asimismo, que dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente, además de estar autorizados por los funcionarios facultados para ello en el Manual de Operaciones del Órgano de Finanzas de la agrupación. Situación que en la especie no aconteció, toda vez que la agrupación no presentó la documentación que soportar el origen de sus pasivos con una antigüedad mayor a un año.

En ese sentido, la circunstancia de que la agrupación haya omitido presentar las pólizas contables que amparen el saldo de “Cuentas por Pagar” con un saldo mayor a un año; así como la documentación que soporte dichos adeudos, violenta los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias como quedó demostrado.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se advierte que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de

las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia*, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta sustantiva se calificó como **grave especial** ya que originó vulneración a disposiciones legales y reglamentarias toda vez que se abstuvo de presentar la documentación que acreditara el origen del saldo de “Cuentas por Pagar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis.
- b) Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación en su Informe Anual no reflejaron con certeza del origen y destino de los recursos durante el ejercicio en revisión, lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.
- c) De la revisión a las resoluciones emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones, no se advierte que ésta haya incurrido en una infracción similar, por lo que no actualiza el supuesto de reincidencia.
- d) Que el monto involucrado de la irregularidad acreditada asciende a \$59,720.00, toda vez que fue el saldo del cual no se tiene certeza de su origen, ya que corresponde a saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año.

- e) Que el monto de financiamiento público aprobado para el año dos mil siete para sus actividades asciende a un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.)

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una

cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Diversa Agrupación Política Feminista”**, una multa consistente en 550 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$26,768.50 (veintiséis mil setecientos sesenta y ocho pesos 50/100 M.N.)**

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.44 Agrupación Política Nacional, Educación y Cultura para la Democracia

a) En el apartado Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4, lo siguiente:

4. La Agrupación no registró los gastos de administración de los sorteos y no presentó las pólizas contables con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por \$5,400,000.00, así como los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel en donde se refleje el registro de gastos por concepto del 30% de comisión por administración y comercialización de dos sorteos, mismos que se indican en el siguiente cuadro:

<b>SORTEO</b>	<b>IMPORTE DEL 30% DE COMISIÓN</b>
<i>Pulgoso</i>	\$2,700,000.00
<i>Chavitos</i>	2,700,000.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,400,000.00</b>

## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### SORTEO “PULGOSO”

Consta en el Dictamen consolidado correspondiente que de la revisión efectuada a la cuenta “Autofinanciamiento”, subcuenta “Sorteos”, se observó que la Agrupación continuó con la realización del sorteo “Pulgoso”, los detalles son los siguientes:

#### Sorteo “Pulgoso”

<b>Aspectos Generales</b>	
Entidad donde se efectuó el sorteo	A nivel nacional
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación	S-00742-2005
Vigencia:	Del 05 de agosto del 2005 al 04 de agosto de 2006
Importe de la Fianza:	\$ 205,000.00
Administrado por:	<b>Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.</b>
Situación actual:	Vencida Sin escrito de finiquito de la Secretaría de Gobernación
<b>Características del Sorteo según Permiso:</b>	
Tipo de sorteo	Raspadito
Boletos Emitidos:	1,800,000 Una serie
Valor del boleto:	\$5.00
Premios ofrecidos:	El total de premios a otorgar es por \$4,770,000.00, consistentes en 511,982 boletos sembrados, de acuerdo al permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación.
<b>Ingresos según Contrato de consignación</b>	

## Sorteo "Pulgoso"

El Contrato de consignación mercantil celebrado con la empresa "Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V. el día 8 de agosto de 2005, señala que la comercializadora entregará a la agrupación el valor neto de los boletos vendidos, a más tardar en los 180 días posteriores al finiquito del sorteo.	
Valor neto se entenderá como el resultado del Importe total de boletos, menos premios entregados, menos descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos pagos o gastos realizados por su cuenta y orden.	
<b>Ingresos según auditoría</b>	
1,794,396 (Boletos Vendidos) X \$5.00	\$8,971,980.00
Monto total de premios entregados	4,752,830.00
<b>Importe Bruto</b>	<b>\$4,219,150.00</b>
30% Comisión por administración del sorteo	1,265,745.00
<b>Ingresos netos que se debieron obtener</b>	<b>\$2,953,405.00</b>
Ingresos recibidos en 2005	\$81,000.00
Ingresos recibidos en 2006	565,976.82
Ingresados a la cuenta HSBC número 04024195471	
<b>Total de ingresos registrados</b>	<b>\$646,976.82</b>
<b>Ingresos pendientes de registrar</b>	<b>\$2,306,428.18</b>

Al respecto, la Comisión de Fiscalización mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó una serie de aclaraciones, correcciones y documentación relacionadas al sorteo en comento.

En respuesta a lo anterior, la Agrupación presentó el escrito ECD/PCEN/0064/07 (**Anexo 4**) del 7 de septiembre de 2007, mediante el cual proporcionó aclaraciones, correcciones y diversa documentación con la cual se modificaron las cifras observadas inicialmente, quedando de la siguiente manera:

## Sorteo "Pulgoso"

<b>Aspectos Generales</b>	
Entidad donde se efectuó el sorteo	A nivel nacional
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación	S-00742-2005
Vigencia:	Del 05 de agosto del 2005 al 04 de agosto de 2006
Importe de la Fianza:	\$ 205,000.00
Administrado por:	<b>Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.</b>
Situación actual:	Vencida Finiquito según Oficio de SEGOB F-00360-2007 del 8 de mayo de 2007. Se dará seguimiento en la revisión del Informe Anual 2007.
<b>Características del Sorteo según Permiso:</b>	
Tipo de sorteo	Raspadito
Boletos Emitidos:	1,800,000 Una serie
Valor del boleto:	\$5.00
Premios ofrecidos:	El total de premios a otorgar es por \$4,770,000.00, consistentes en 511,982 boletos sembrados, de acuerdo al permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación.
<b>Ingresos según Contrato de consignación</b>	
El Contrato de consignación mercantil celebrado con la empresa "Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V. el 8 de agosto de 2005, señala que la comercializadora entregará a la Agrupación el valor neto de los boletos vendidos, a más tardar en los 180 días posteriores al finiquito del sorteo.	
Valor neto se entenderá como el resultado del Importe total de boletos, menos premios entregados, menos descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos pagos o gastos realizados por su cuenta y orden.	
<b>Ingresos según Reporte de Ventas de "Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.</b>	
1,800,000 (Boletos Vendidos) X \$5.00	\$9,000,000.00



## Sorteo “Pulgoso”

Monto total de premios entregados	4,752,830.00
<b>Importe Bruto</b>	<b>\$4,247,170.00</b>
30% Comisión por administración del sorteo	2,700,000.00
<b>Ingresos netos que se debieron obtener</b>	<b>\$1,547,170.00</b>
Ingresos recibidos en 2005	\$81,000.00
Ingresos recibidos en 2006	565,976.82
Ingresados a la cuenta HSBC número 04024195471	
<b>Total de ingresos registrados al 31 de diciembre de 2006</b>	<b>\$646,976.82</b>
<b>Ingresos pendientes de registrar al 31 de diciembre de 2006</b>	<b>\$900,193.18</b>
<i>Ingresos recibidos en mayo y junio de 2007</i>	<i>\$628,150.00</i>
Ingresados a la cuenta HSBC número 04024195471	
<b>Ingresos pendientes de recuperar</b>	<b>\$272,043.18</b>

Consta en el Dictamen consolidado que la Agrupación presentó durante la revisión correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2005, el convenio de comercialización firmado con la empresa *Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.* el 8 de agosto de 2005, que en las cláusulas cuarta y quinta estipulan lo que a la letra se transcribe:

*“CLÁUSULA CUARTA.- El consignatario asume a su cargo y realizará por cuenta del consignante el pago de los premios que aparecen impresos en los ‘Los Boletos’ y que sean reclamados por el ganador, procediendo a pagar al consignante el valor neto de los boletos vendidos.*

*Para todos los efectos a que haya lugar por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de los Boletos, menos, premios entregados, menos, descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, cantidad que queda a favor de las personas que distribuyen y/o comercializan el sorteo, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos, pagos o gastos realizados por su cuenta y orden.*

*CLÁUSULA QUINTA.- El consignatario se obliga a pagar el saldo que hubiera del valor neto de los boletos vendidos por cuenta de consignante a más tardar dentro de los 180 días posteriores a la obtención del finiquito ante las autoridades correspondientes, en el entendido de que si no se realiza dentro de este periodo se pagará al Consignante un interés moratorio del 1% (uno por ciento) mensual sobre saldos insolutos, lo anterior sin perjuicio de que se realicen pagos parciales.”*

Asimismo, el Dictamen consolidado da cuenta de que en lo estipulado en el contrato referente a los gastos que realizaría la empresa comercializadora por cuenta y orden de la Agrupación diferentes a los premios, no se señaló en qué consistieron o cuáles fueron estos gastos, por lo que para tener certeza de los mismos, se debieron registrar en la contabilidad y ser reportados en el Informe Anual.

Adicionalmente, da cuenta de que respecto al 30% de comisión que queda a favor de las personas que distribuyen y/o comercializaron el sorteo, no se localizó el registro del gasto correspondiente a dicho concepto ni su respectiva documentación soporte por \$1,265,745.00.

En consecuencia, mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 27 de agosto 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes al 30% de comisión por administración del sorteo con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por \$1,265,745.00.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel en donde se refleje el registro de los gastos en comento.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde se reporte la totalidad de los gastos realizados por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente durante el ejercicio en revisión.

Mediante el escrito ECD/PCEN/0064/07 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

- *Si bien es cierto que dentro de nuestro contrato de consignación mercantil se señala lo que a continuación se transcribe:*

*‘Cláusula Quinta.- El consignatario se obliga a pagar el saldo que hubiera del valor neto de los boletos vendidos por cuenta del consignante a más tardar dentro de los 180 días posteriores a la obtención del finiquito ante las autoridades correspondientes, en el entendido de que si no se realiza dentro de este periodo se pagará al CONSIGNANTE un interés moratorio del 1% (uno por ciento) mensual sobre saldo s (sic) insolutos, lo anterior sin perjuicio de que se realicen pagos parciales’*

*Entendiéndose por valor neto lo que se estipula dentro del mismo contrato en la cláusula cuarta segundo párrafo que a la letra dice:*

*‘Para todos los efectos a que haya lugar, por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de los Boletos, menos, premios entregados, menos, descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, cantidad que queda a favor de las personas que distribuyen y/o comercializan el sorteo, menos boletos de almacén o devueltos por defecto, menos pagos o gastos realizados por su cuenta y orden’*

*En referencia al cuadro (...) es elemental recalcar que el importe que presentan ustedes del 30% de comisión \$1,265,745.00 no es correcto, ya que el porcentaje se debe de calcular sobre el valor facial o monto total de la venta al público tal como lo establece la cláusula cuarta; por otro lado los importes se modifican ya que en este ejercicio (2007) se recuperaron casi la totalidad del ingreso.*

*Por lo que:*

*Es importante comentar que la comercializadora si (sic) incurrió en algunos gastos (Sistemas Creativos Signal) hasta la fecha no hemos finiquitado el sorteo por tal motivop (sic) será hasta en este ejercicio cuando registraremos estos datos.*

*Se anexa:*

- *Los auxiliares contables de 2005 y 2006 de la cuenta de gastos por sorteo y la balanza de comprobación a último nivel.*
- *El formato ‘IA-APN’ Informe anual corregido, donde se reporta la totalidad de los gastos realizados por dichos sorteos, no lo estamos ingresando por que aún no se liquida el sorteo.*

- El formato 'CE-AUTO-APN' Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento; este formato si se anexa en copia simple, pero no hubo ninguna modificación.
- Copia de los gastos en que incurrimos durante el ejercicio 2005 y 2006 (sistemas Creativos Signal) y
- Papeles de trabajo en donde se señala el total de boletos vendidos, no vendidos, lo que se ha cobrado y lo pendiente por recuperar, total de premios entregados y premios por entregar”.

La Comisión de Fiscalización determinó en lo referente a la documentación proporcionada por la Agrupación, lo siguiente:

Referente al señalamiento de la Agrupación respecto a que el monto de \$1,265,745.00 considerado por la autoridad electoral como 30% de la comisión por la administración del sorteo es incorrecto, ya que el cálculo debe ser sobre el valor facial o monto total de la venta al público tal como lo establece la cláusula cuarta, además que los importes observados se modifican debido a que en el ejercicio 2007 se recuperó casi la totalidad del ingreso, se debe precisar que la autoridad electoral consideró para realizar dicho cálculo un documento que la propia Agrupación proporcionó en la presentación de su Informe Anual correspondiente al ejercicio objeto de revisión, denominado “Reporte de Ventas”.

No obstante lo anterior, en atención a lo señalado por la Agrupación, así como del análisis al Reporte de Ventas de “Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.”, que proporcionó en su escrito de respuesta a las observaciones efectuadas por la autoridad electoral, se determinó que el monto correspondiente al 30% de comisión es por \$2,700,000.00, toda vez que en dicho documento se indica que la totalidad de los boletos fueron vendidos, por lo que el cálculo de la citada comisión se realizó considerando el monto total de los mismos, en este caso \$9,000,000.00.

A continuación se detalla el total de boletos vendidos, premios entregados, importe bruto, el monto equivalente al 30% de comisión y el importe neto de ingresos que le corresponde a la Agrupación, de acuerdo al Reporte de Ventas de “Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.”, los cuales son correctos:

PULGOSO	FECHA	BOLETOS VENDIDOS	COSTO	TOTAL	PREMIOS ENTREGADOS	IMPORTE BRUTO	30% COMISIÓN	NETO AGRUPACIÓN
		(A)	(B)	(C)=(A)x(B)	(D)	(E)=(C)-(D)	(F)=(C)x(30%)	(G)=(E)-(F)
Primer Informe	Nov-05	28,743	\$5.00	\$143,715.00	\$52,580.00	\$91,135.00	\$43,114.50	\$48,020.50
Segundo Informe	Abr-06	302,678	5.00	1,513,390.00	460,385.00	1,053,005.00	454,017.00	598,988.00
Tercer Informe	Ago-06	674,321	5.00	3,371,605.00	2,337,665.00	1,033,940.00	1,011,481.50	22,458.50
Acta de Verificación	Sep-06	794,258	5.00	3,971,290.00	1,902,200.00	2,069,090.00	1,191,387.00	877,703.00
<b>TOTAL</b>		<b>1,800,000</b>		<b>\$9,000,000.00</b>	<b>\$4,752,830.00</b>	<b>\$4,247,170.00</b>	<b>\$2,700,000.00</b>	<b>\$1,547,170.00</b>

Como se observa en el cuadro que antecede, el monto que corresponde al 30% de comisión es por \$2,700,000.00; sin embargo, la Agrupación no presentó las pólizas contables con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la

totalidad de los requisitos fiscales por dicho monto, así como los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejara el registro de los gastos en comento; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$2,700,000.00.

Por lo anterior, al omitir presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte correspondientes a los gastos de administración del sorteo por \$2,700,000.00, así como realizar el registro contable de los gastos, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente durante el ejercicio en revisión.

## **SORTEO “CHAVITOS”**

Consta en el Dictamen consolidado correspondiente que de la revisión efectuada a la cuenta “Autofinanciamiento”, subcuenta “Sorteos”, se observó que la Agrupación continuó con la realización del sorteo “Chavitos”, los detalles son los siguientes:

### **Sorteo “Chavitos”**

<b>Aspectos Generales:</b>	
Entidad donde se efectuó el sorteo	A nivel nacional
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación	S-00702-2005
Vigencia:	Del 29 de Julio del 2005 al 24 de Julio de 2006
Importe de la Fianza:	\$205,000.00
Administrado por:	<b>Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.</b>
Tipo de sorteo	Raspadito
Situación actual:	Vencida Sin escrito de finiquito de la Secretaría de Gobernación
Premios otorgados	El total de premios a otorgar es por \$4,770,000.00, consistentes en 511,982 boletos sembrados, de acuerdo al permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación.
<b>Características del Sorteo según permiso:</b>	
Boletos Emitidos:	1,800,000 Una serie
Valor del boleto:	\$5.00
<b>Ingresos según Contrato de consignación</b>	
El contrato de consignación mercantil celebrado con la empresa “Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V. el día 30 de julio de 2005, señala que la comercializadora entregará a la agrupación el valor neto de los boletos vendidos, a más tardar en los 180 días posteriores al finiquito del sorteo.	
Valor neto se entenderá como el resultado del importe total de boletos, menos premios entregados, menos descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos pagos o gastos realizados por su cuenta y orden.	
<b>Ingresos según auditoría</b>	
1,789,067 (Boletos Vendidos) X \$5.00	\$8,945,335.00

## Sorteo “Chavitos”

Monto total de premios entregados	4,750,115.00
<b>Importe Bruto</b>	<b>\$4,195,220.00</b>
30% Comisión por administración del sorteo	1,258,566.00
<b>Ingresos netos que se debieron obtener</b>	<b>\$2,936,654.00</b>
Ingresos recibidos en 2005	\$152,736.99
Ingresos recibidos en 2006	498,000.00
Ingresados a la cuenta HSBC número 04024195471	
<b>Total de ingresos registrados</b>	<b>\$650,736.99</b>
<b>Ingresos pendientes de registrar</b>	<b>\$2,285,917.01</b>

Al respecto, la Comisión de Fiscalización mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó una serie de aclaraciones, correcciones y documentación relacionadas al sorteo en comento.

En respuesta a lo anterior, la Agrupación presentó el escrito ECD/PCEN/0064/07 (**Anexo 4**) del 7 de septiembre de 2007, mediante el cual proporcionó aclaraciones, correcciones y diversa documentación con la cual se modificaron las cifras observadas inicialmente, quedando de la siguiente manera:

## Sorteo “Chavitos”

Aspectos Generales:		
Entidad donde se efectuó el sorteo	A nivel nacional	
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación	S-00702-2005	
Vigencia:	Del 29 de Julio del 2005 al 24 de Julio de 2006	
Importe de la Fianza:	\$205,000.00	
Administrado por:	<b>Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.</b>	
Tipo de sorteo	Raspadito	
Situación actual:	Vencida	Finiquito según Oficio de SEGOB F-00450-2007 del 23 de mayo de 2007. Se dará seguimiento en la revisión del Informe Anual 2007.
<b>Características del Sorteo según permiso:</b>		
Boletos Emitidos:	1,800,000 Una serie	
Valor del boleto:	\$5.00	
Premios ofrecidos	El total de premios a otorgar es por \$4,770,000.00, consistentes en 511,982 boletos sembrados, de acuerdo al permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación.	
<b>Ingresos según Contrato de consignación</b>		
El contrato de consignación mercantil celebrado con la empresa “Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V. el 30 de julio de 2005, señala que la comercializadora entregará a la Agrupación el valor neto de los boletos vendidos, a más tardar en los 180 días posteriores al finiquito del sorteo.		
Valor neto se entenderá como el resultado del importe total de boletos, menos premios entregados, menos descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos pagos o gastos realizados por su cuenta y orden.		
<b>Ingresos según auditoría</b>		
1,800,000 (Boletos Vendidos) X \$5.00		\$9,000,000.00
Monto total de premios entregados		4,750,115.00
<b>Importe Bruto</b>		<b>\$4,249,885.00</b>

## Sorteo "Chavitos"

30% Comisión por administración del sorteo	2,700,000.00
<b>Ingresos netos que se debieron obtener</b>	<b>\$1,549,885.00</b>
Ingresos recibidos en 2005	\$152,736.99
Ingresos recibidos en 2006	498,000.00
Ingresados a la cuenta HSBC número 04024195471	
<b>Total de ingresos registrados al 31 de diciembre de 2006</b>	<b>\$650,736.99</b>
<b>Ingresos pendientes de registrar al 31 de diciembre de 2006</b>	<b>\$899,148.01</b>
<b>Ingresos recibidos en mayo y junio de 2007</b>	<b>\$585,300.00</b>
Ingresados a la cuenta HSBC número 04024195471	
<b>Ingresos pendientes de registrar</b>	<b>\$313,848.01</b>

Consta en el Dictamen consolidado que la Agrupación presentó durante la revisión correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2005, el convenio de comercialización signado con la empresa *Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.* el 8 de agosto de 2005, que en las cláusulas cuarta y quinta estipulan lo que a la letra se transcribe:

*"CLÁUSULA CUARTA.- El consignatario asume a su cargo y realizará por cuenta del consignante el pago de los premios que aparecen impresos en los 'Los Boletos' y que sean reclamados por el ganador, procediendo a pagar al consignante el valor neto de los boletos vendidos.*

*Para todos los efectos a que haya lugar por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de los Boletos, menos, premios entregados, menos, descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, cantidad que queda a favor de las personas que distribuyen y/o comercializan el sorteo, menos boletos en almacén o devueltos por defecto, menos, pagos o gastos realizados por su cuenta y orden.*

*CLÁUSULA QUINTA.- El consignatario se obliga a pagar el saldo que hubiera del valor neto de los boletos vendidos por cuenta de consignante a más tardar dentro de los 180 días posteriores a la obtención del finiquito ante las autoridades correspondientes, en el entendido de que si no se realiza dentro de este periodo se pagará al Consignante un interés moratorio del 1% (uno por ciento) mensual sobre saldos insolutos, lo anterior sin perjuicio de que se realicen pagos parciales."*

Asimismo, el Dictamen consolidado da cuenta de que en lo estipulado en el contrato referente a los gastos que realizaría la empresa comercializadora por cuenta y orden de la Agrupación diferentes a los premios, no se señaló en qué consistieron o cuáles fueron estos gastos, por lo que para tener certeza de los mismos,

se debieron registrar en la contabilidad y ser reportados en el Informe Anual.

Adicionalmente, da cuenta de que respecto al 30% de comisión que queda a favor de las personas que distribuyen y/o comercializaron el sorteo, no se localizó el registro del gasto correspondiente a dicho concepto ni su respectiva documentación soporte por \$1,258,566.00.

En consecuencia, mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 27 de agosto 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes al 30% de comisión por administración del sorteo con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por \$1,258,566.00.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel en donde se refleje el registro de los gastos en comento.
- El formato "IA-APN" Informe Anual corregido, donde se reporte la totalidad de los gastos realizados por dicho sorteo.
- El formato "CE-AUTO-APN" Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente durante el ejercicio en revisión.



Mediante el escrito ECD/PCEN/0064/07 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En respuesta al punto No. 6 señalamos lo siguiente:*

*Si bien es cierto que dentro de nuestro contrato de consignación mercantil se señala lo que a continuación se transcribe:*

*‘Cláusula Quinta.- El consignatario se obliga a pagar el saldo que hubiera del valor neto de los boletos vendidos por cuenta del consignante a más tardar dentro de los 180 días posteriores a la obtención del finiquito ante las autoridades correspondientes, en el entendido de que si no se realiza dentro de este periodo se pagará al CONSIGNANTE un interés moratorio del 1% (uno por ciento) mensual sobre saldos insolutos, lo anterior sin perjuicio de que se realicen pagos parciales’*

*Entendiéndose por valor neto lo que se estipula dentro del mismo contrato en la cláusula cuarta segundo párrafo que a la letra dice:*

*‘Para todos los efectos a que haya lugar, por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de los Boletos, menos, premios entregados, menos, descuento del 30% del valor facial o también conocido como precio al público, cantidad que queda a favor de las personas que distribuyen y/o comercializan el sorteo, menos boletos de almacén o devueltos por defecto, menos pagos o gastos realizados por su cuenta y orden’*

*Es elemental recalcar que el importe que presentan ustedes del 30% de comisión \$2,936,654.00 no es correcto, ya que el porcentaje se debe de calcular sobre el valor facial o monto total de la venta al público tal como lo establece la cláusula cuarta; por otro lado los importes se modifican ya que en este ejercicio (2007) se recuperaron casi la totalidad del ingreso.*

*Por lo que:*

- Es importante comentar que la comercializadora si (sic) incurrió en algunos gastos (Sistemas Creativos Signal) hasta la fecha no hemos finiquitado el sorteo por tal motivo (sic) será hasta en este ejercicio cuando registraremos estos datos.*
- Se anexa:*
- Los auxiliares contables de 2005 y 2006 de la cuenta de gastos por sorteo y la balanza de comprobación a último nivel.*
- El formato ‘IA-APN’ Informe anual corregido, donde se reporta la totalidad de los gastos realizados por dichos sorteos, no lo estamos ingresando por que aún no se liquida el sorteo.*
- El formato ‘CE-AUTO-APN’ Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos*

correspondientes al sorteo en comento; este formato si se anexa en copia simple, pero no hubo ninguna modificación.

- Copia de los gastos en que incurrimos durante el ejercicio 2005 y 2006 (sistemas Creativos Signal)
- Papeles de trabajo en donde se señala el total de boletos vendidos, no vendidos, lo que se ha cobrado y lo pendiente por recuperar, total de premios entregados y premios por entregar.”

La Comisión de Fiscalización determinó en lo referente a la documentación proporcionada por la Agrupación, lo siguiente:

*Referente al señalamiento de la Agrupación respecto a que el monto de \$2,936,654.00 considerado por la autoridad electoral como 30% de la comisión por la administración del sorteo es incorrecto, ya que el cálculo debe ser sobre el valor facial o monto total de la venta al público tal como lo establece la cláusula cuarta, además que los importes observados se modifican debido a que en el ejercicio 2007 se recuperó casi la totalidad del ingreso, se debe precisar que la autoridad electoral consideró para realizar dicho cálculo un documento que la propia Agrupación proporcionó en la presentación de su Informe Anual correspondiente al ejercicio objeto de revisión, denominado “Reporte de Ventas”.*

*No obstante lo anterior, en atención a lo señalado por la Agrupación, así como del análisis al Reporte de Ventas de “Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.”, que proporcionó en su escrito de respuesta a las observaciones efectuadas por la autoridad electoral, se determinó que el monto correspondiente al 30% de comisión es por \$2,700,000.00, toda vez que en dicho documento se indica que la totalidad de los boletos fueron vendidos, por lo que el cálculo de la citada comisión se realizó considerando el monto total de los mismos, en este caso \$9,000,000.00.*

*A continuación se detalla el total de boletos vendidos, premios entregados, importe bruto, el monto equivalente al 30% de comisión y el importe neto de ingresos que le corresponde a la Agrupación, de acuerdo al Reporte de Ventas de “Comercializadora Pegásica, S.A. de C.V.”, los cuales son correctos:*

CHAVITOS	FECHA	BOLETOS VENDIDOS	COSTO	TOTAL	PREMIOS ENTREGADOS	IMPORTE BRUTO	30% COMISIÓN	NETO AGRUPACIÓN
		(A)	(B)	(C)=(A)x(B)	(D)	(E)=(C)-(D)	(F)=(C)x(30%)	(G)=(E)-(F)
Primer Informe	Nov-05	12,365	\$5.00	\$61,825.00	\$34,250.00	\$27,575.00	\$18,547.50	\$9,027.50
Segundo Informe	Abr-06	356,792	5.00	1,783,960.00	369,135.00	1,414,825.00	535,188.00	879,637.00
Tercer Informe	Ago-06	645,328	5.00	3,226,640.00	2,347,370.00	879,270.00	967,992.00	-88,722.00
Acta de Verificación	Dic-06	785,515	5.00	3,927,575.00	1,999,360.00	1,928,215.00	1,178,272.50	749,942.50
<b>TOTAL</b>		<b>1,800,000</b>		<b>\$9,000,000.00</b>	<b>\$4,750,115.00</b>	<b>\$4,249,885.00</b>	<b>\$2,700,000.00</b>	<b>\$1,549,885.00</b>

Como se observa en el cuadro que antecede, el monto que corresponde al 30% de comisión es por \$2,700,000.00; sin embargo, la Agrupación no presentó las pólizas contables con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por dicho monto, así como los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en

donde se reflejara el registro de los gastos en comento; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$2,700,000.00.

Por lo anterior, al omitir presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte correspondientes a los gastos de administración del sorteo por \$2,700,000.00, así como realizar el registro contable de los gastos, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente durante el ejercicio en revisión.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

En atención a lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

*“Artículo 34*

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

#### Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

#### **“Artículo 49-A**

1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

#### Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

De lo antes expuesto se desprende que, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II, se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y **gastos ordinarios** que las agrupaciones hayan realizado **durante** el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el párrafo 4 del artículo 34 establece que a las Agrupaciones Políticas Nacionales deben sujetarse a lo dispuesto en el artículo 49-A, antes citado y el 38 párrafo 1, inciso k) del Código Electoral Federal.

Adicionalmente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a

las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la

autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición, otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*'... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado. Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*  
*...'*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral judicial en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3)



que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

## **Finalidad**

La finalidad de las normas antes transcritas es que las agrupaciones políticas reporten a la autoridad electoral la totalidad de los ingresos y gastos efectuados durante el ejercicio objeto del informe, así como presentar la información y documentación que la Comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos; lo anterior, en atención a que la autoridad tenga certeza del destino de los recursos que la agrupación obtuvo en el mismo periodo y a fin de que la rendición de cuentas sea lo mas transparente posible y no exista duda sobre la utilización de dichos recursos. En el caso que nos ocupa, estamos ante una omisión consistente en omitir presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte correspondientes a los gastos de administración de los sorteos por \$5,400,000.00, así como realizar el registro contable de los gastos.

Así las cosas, la finalidad de las normas antes citadas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes para verificar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de las Agrupaciones, informar y registrar contablemente la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, así como la obligación de presentar la documentación solicitada.

Por otra parte, el efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los egresos reportados agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan dichas organizaciones.

Finalmente, la irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, relativa las erogaciones derivadas de la realización de los sorteos “Pulgoso” y “Chavitos”

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad fiscalizadora al verificar a la cuenta Autofinanciamiento, subcuenta "Sorteos", la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación diversa documentación relativa a la realización de los sorteos "Pulgoso" y "Chavitos" destacando en el caso que nos ocupa la referente a los gastos de administración del sorteo. En concreto, los pagos que la Agrupación realizó a "Comercializadora Pégasica" por concepto de 30% de comisión de la venta de la totalidad de los boletos de ambos sorteos, cifra que asciende a \$5,400,000.00.

La solicitud fue notificada mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 del 27 de agosto de 2007 y en ella se otorgó un plazo de diez días para presentar la información y documentación solicitada. En respuesta, mediante el escrito ECD/PCEN/0064/07, del 7 de septiembre, la agrupación presentó diversa información y documentación; sin embargo, en lo referente a las pólizas y documentación soporte que amparan los gastos de administración de los sorteos la agrupación no presentó lo solicitado.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte en las que se sustenten los gastos de administración erogados a favor de "Comercializadora Pégasica S.A. de C.V.", por un total de \$5,400,000.00 la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Por lo antes expuesto, la conducta desplegada por la agrupación consistente en omitir presentar documentación soporte de los

gastos de administración de los sorteos “Pulgoso” y “Chavitos”, vulnera los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas. Lo anterior, toda vez que al reportar en su informe la realización de dos sorteos, de los cuales se vendieron la totalidad de los boletos, mismos que entregó a “Comercializadora Pégasica, S.A. de C.V. para su administración y no presentar las pólizas y documentación soporte correspondiente, se tiene como consecuencia que lo informado por la Agrupación no puede ser verificado, por lo que se obstaculiza la labor fiscalizadora.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

#### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”,* o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la no presentación de las pólizas y documentación soporte de los gastos de administración de la realización de dos sorteos, ante una **omisión** por parte de la Agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en presentar la documentación solicitada; situación que transgrede los principios de certeza y transparencia y rendición de cuentas tutelados por la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La irregularidad imputada a la agrupación política deriva de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional **Educación y Cultura para la Democracia**, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Toda vez que la Agrupación no presentó la información solicitada, consistente en pólizas y documentación soporte de egresos, este Consejo General estima que la Agrupación se advierte que no mostró un ánimo de colaboración, por lo que puede concluirse que existió una actitud que no puede considerarse como culposa.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Es importante señalar que la irregularidad que por esta vía se pretende sancionar, configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas toda vez que la conducta de la Agrupación consistente en no presentar las pólizas y documentación soporte que le fueron solicitadas transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que uno de las premisas de la fiscalización es que en los informes anuales se deben reportar los ingresos y gastos totales, en este marco la conducta desplegada por la Agrupación produce falta de certeza respecto de lo reportado en sus informes anuales, así al no presentar la documentación solicitada no es posible arribar a conclusiones certeras sobre lo reportado en su Informe Anual en relación con la realización de dos sorteos.

En atención a lo antes expuesto, este Consejo General estima que los efectos producidos con la conducta desplegada por la agrupación, se traducen en una afectación directa a los principios rectores de la actividad fiscalizadora.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no estamos ante una conducta que se repita en diversas subcuentas a lo largo de la revisión del ejercicio dos mil

seis. Es decir, no se indica la existencia de irregularidades similares, por lo que no estamos ante una vulneración sistemática.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó, en el presente caso, que estamos ante una conducta única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes.

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a reportar en sus informes anuales la totalidad de sus ingresos y egresos, las cuales deben cumplir con los requisitos fiscales aplicables, así como a presentar la totalidad de la información y documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral la totalidad de sus ingresos y egresos, así como presentar la documentación solicitada. En el caso que nos ocupa, la agrupación omitió presentar las pólizas y documentación soporte que respalden las erogaciones realizadas con motivo de la administración de los sorteos “Pulgoso” y “Chavitos”.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva ya que lo plasmado en sus informes anuales no refleja a cabalidad las erogaciones de cada ejercicio. Lo anterior, toda vez que la propia agrupación señaló que la totalidad de los boletos fueron vendidos y,



en razón de ello, debió realizar pagos a la empresa encargada de administrar el sorteo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la Agrupación, lo anterior, tomando en cuenta las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo anterior, en atención al criterio establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter sustantivo de la falta; b) el que no haya sido sistemática; c) que no se encontraron elementos para considerarla como una conducta culposa y d) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió los

dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, toda vez que no presentó las pólizas y documentación soporte de los egresos relacionados con la administración de los soporte en beneficio de “Comercializadora Pegásica S.A. de C.V.”

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar Informes Anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tienen el objeto preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos que la Agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa es importante tener presente que la no presentación de pólizas y documentación soporte se traduce en una falta de certeza y transparencia en cuanto a las operaciones realizadas y ya reportadas por la Agrupación.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte, que no existe reincidencia en la conducta sancionada en el presente apartado, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$1,668,160.30 (un millón seiscientos sesenta y ocho mil ciento sesenta pesos 30/100).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación

política recibió un total de \$1,975,453.35 (un millón novecientos setenta y cinco mil cuatrocientos cincuenta y tres pesos 35/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **grave especial** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber, certeza, transparencia y rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas, amén de que no es la primera ocasión en la que se somete a una revisión de su Informe Anual.
- La agrupación omitió presentar las pólizas y documentación soporte que respalden los egresos relacionados con la administración de los Sorteos “Pulgoso” y “Chavitos”, los cuales corresponden al 30% del total de los boletos vendidos y toda vez que, según reportó la agrupación, se vendió la totalidad, dichos egresos ascienden a \$5,400,000.000.00 (\$2,700,000.00 por cada sorteo).
- Por las características de la infracción, no es posible concluir que estamos ante una conducta culposa.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión

de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **Educación y Cultura para la Democracia**, una multa consistente en **5,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como la que ahora se analiza.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece

los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el apartado Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6, lo siguiente:

6. La Agrupación presentó una póliza que tiene como soporte documental 3 facturas en copia fotostática por \$355,778.80, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	IMPORTE
	No.	FECHA		
PD-2/12-06	1847 (1)	19-10-05	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	\$69,778.80
	1850 (1)	09-12-05		146,000.00
	1914	20-04-06		140,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$355,778.80</b>

## **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el Dictamen consolidado correspondiente que de la revisión efectuada a la cuenta “Autofinanciamiento”, subcuenta “Sorteos”, se observó que la Agrupación continuó con la realización del sorteo “Pulgoso”; respecto del cual se le solicitó diversa información y documentación relacionada con la realización de los mismos. Destacando, en el caso que nos ocupa la relativa las erogaciones que la Agrupación efectuó con motivo del citado sorteo.

En concreto, se solicitó a la Agrupación que presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes al 30% de comisión por administración del sorteo con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por \$1,265,745.00.



- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel en donde se refleje el registro de los gastos en comento.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde se reporte la totalidad de los gastos realizados por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente durante el ejercicio en revisión.

Dicha solicitud fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1955/07 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 27 de agosto 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Cabe señalar que el “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, es un instrumento que permite a la autoridad ver en resumen los ingresos y gastos derivados de un evento de autofinanciamiento. Lo anterior, toda vez que dicho formato debe reflejar la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo.

En respuesta a la solicitud realizada por la autoridad electoral, mediante escrito ECD/PCEN/0064/07 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4 del Dictamen**), la Agrupación manifestó, entre otras cosas, lo siguiente:

“(…)

Por lo que:

Es importante comentar que la comercializadora si (sic) incurrió en algunos gastos (Sistemas Creativos Signal) hasta la fecha no hemos finiquitado el sorteo por tal motivo (sic) será hasta en este ejercicio cuando registraremos estos datos.

Se anexa:

(...)

- El formato 'CE-AUTO-APN' Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento; este formato si se anexa en copia simple, pero no hubo ninguna modificación.
- Copia de los gastos en que incurrimos durante el ejercicio 2005 y 2006 (sistemas Creativos Signal) y

(...).

Consta en el Dictamen consolidado correspondiente que de la revisión a la documentación proporcionada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó, en relación con las erogaciones derivadas de la realización del sorteo, lo siguiente:

*“Respecto a los gastos que la empresa comercializadora realizó por cuenta y orden de la Agrupación, ésta última señaló que “...la comercializadora si incurrió en algunos gastos (Sistemas Creativos Signal) hasta la fecha no hemos finiquitado el sorteo por tal motivo (sic) será hasta en este ejercicio cuando registraremos estos datos.”; por tal razón, en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2007, se verificará el registro y comprobación de los gastos en comento.”*

- Por otra parte, de la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación, se observó que derivado de las observaciones efectuadas por la autoridad electoral, presentó una póliza contable por el registro de gastos amparados con 3 facturas en copia fotostática, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-2/12-06	1847 (1)	19-10-05	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	10% anticipo para la elaboración de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	\$69,778.80
	1850 (1)	09-12-05		Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	146,000.00
	1914	20-04-06		Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	140,000.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$355,778.80</b>

En consecuencia, al presentar facturas en copia fotostática por \$355,778.80, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Tal observación derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, en atención al requerimiento que esta autoridad envió para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió lo establecido en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

Ahora bien, el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones señala:

### *“Artículo 7.1*

*Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago.** Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

*“Por su parte, el artículo 14.2 dispone lo siguiente:*

### *Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los **documentos originales que soporten sus ingresos y egresos**, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

El artículo 7.1 tiene como finalidad que la totalidad de los egresos de las agrupaciones sean registrados en la contabilidad y que los citados registros sean soportados con la documentación que expida a la agrupación la persona a la que se realizó el pago.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, la consistente en permitir el acceso a los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos así como entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña.

Así, las cosas, el artículo en comento, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación original que soporta sus egresos, implica una violación a lo dispuesto en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se señaló con anterioridad, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación diversa documentación relativa a la realización del sorteo "Pulgoso", destacando en el caso que nos ocupa la referente a las erogaciones realizadas.

La solicitud fue notificada mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 del 27 de agosto de 2007 y en ella se otorgó un plazo de diez días para presentar la información y documentación solicitada. En respuesta, la agrupación presentó diversa información y

documentación destacando, para el caso que nos ocupa, tres facturas en copia fotostática del proveedor Sistema Creativos Signal S.A. de C.V. por un total del \$355,778.80. El detalle es el siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-2/12-06	1847 (1)	19-10-05	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	10% anticipo para la elaboración de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	\$69,778.80
	1850 (1)	09-12-05		Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	146,000.00
	1914	20-04-06		Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	140,000.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$355,778.80</b>

En consecuencia, al presentar facturas en copia fotostática y no en original, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1 y 14.2 del reglamento de la materia.

Por lo antes expuesto, la conducta desplegada por la agrupación consistente en presentar documentación soporte de sus egresos en fotocopia y no en original, se traduce en una vulneración a las normas señaladas y, en consecuencia, se vulneran la certeza y transparencia de los recursos destinados a sufragar sus gastos.

Ahora bien, es importante recordar que la irregularidad que ahora se analiza observación no se hizo del conocimiento de la Agrupación, toda vez que es resultado de la revisión a la documentación presentada en respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización una vez concluido el periodo establecido para emitir oficios de errores y omisiones.

Ahora bien, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento, se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento a la agrupación interesada diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento

a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

En términos semejantes se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: **“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”**.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la presentación de documentación en fotocopia y no en original estamos ante una **omisión** por parte de la Agrupación, **es decir**, omitió presentar el original de tres facturas; situación que



vulnera los principios de certeza y transparencia tutelados por la autoridad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La irregularidad imputada a la agrupación política deriva de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional **Educación y Cultura para la Democracia**, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

Cabe recordar, que dicha irregularidad tiene como origen documentación enviada por la agrupación una vez concluido el término para poder emitir oficios de errores y omisiones.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Toda vez que la Agrupación presentó la información solicitada, aunque de manera deficiente pues, presentó comprobantes de gasto en fotocopia y no en original, este Consejo General estima que la Agrupación mostró un ánimo de colaboración, por lo que no puede concluirse que existió dolo. Con todo, es dable afirmar que estamos ante una falta de cuidado en el control de sus egresos.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 7.1 y 14.2. del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Es importante señalar que la irregularidad que por esta vía se pretende sancionar, no configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo es el caso de la certeza, puesto que de la comisión de las faltas, no es posible concluir que se hayan trasgredido los principios y las normas aplicables, sino que existió una puesta en peligro de los mismos

En ese sentido, los efectos que se produjeron con el la omisión realizada por la agrupación política, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, se empaña la transparencia del manejo de los recursos, además de que se traduce en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no estamos ante una conducta que se repita en diversas subcuentas a lo largo de la revisión del ejercicio dos mil seis. Es decir, no se indica la existencia de irregularidades similares, por lo que no estamos ante una vulneración sistemática.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó, en el presente caso, que estamos ante una conducta única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes.

## INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar, en original, la documentación que soporte sus egresos emitida por la persona a la cual se realizó el pago, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la presentación de tres facturas en fotocopia, las cuales respaldan erogaciones relacionadas con el sorteo "Pulgoso" constituye una **FALTA FORMAL** porque con la misma no es posible concluir un indebido uso de los recursos, sin embargo, es claro que con la falta se incumple la obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) el que no

haya sido sistemática; c) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; d) que dicha omisión se traduce en una vulneración a los principios de certeza y transparencia; es decir, no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no presentó los documentos originales que soportan sus egresos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier

modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En el caso en comento, es importante hacer mención que si bien es cierto se tienen elementos que nos indiquen los gastos reportados, no se presentó el documento original que es, por antonomasia, el comprobante que acredita sin lugar a dudas, el gasto y por tener mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones realizadas.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte, que no existe reincidencia en la conductas sancionada en

el presente apartado, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil

doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$1,668,160.30 (un millón seiscientos sesenta y ocho mil ciento sesenta pesos 30/100).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,975,453.35 (un millón novecientos setenta y cinco mil cuatrocientos cincuenta y tres pesos 35/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, sino que únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La agrupación omitió presentar el original de tres facturas que respaldan erogaciones relacionadas con el sorteo “Pulgoso” por un total de \$355,778.80.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte original que respalde sus erogaciones.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y



g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **Educación y Cultura para la Democracia**, una multa consistente en **2000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$97,340.00 (noventa y siete mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como la que ahora se analiza.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro "**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**"

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el apartado Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7, lo siguiente:

*7. "Asimismo, como se observa en el cuadro de la conclusión que antecede, las facturas referenciadas con (1) por \$215,778.80, tienen fecha de expedición correspondiente al ejercicio 2005."*

## **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el Dictamen consolidado correspondiente que de la revisión efectuada a la cuenta "Autofinanciamiento", subcuenta

“Sorteos”, se observó que la Agrupación continuó con la realización del sorteo sorteo “Pulgoso”; respecto del cual se le solicitó diversa información y documentación relacionada con la realización de los mismos. Destacando, en el caso que nos ocupa la relativa a las erogaciones que la Agrupación efectuó con motivo del citado sorteo.

En concreto, se solicitó a la Agrupación que presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes al 30% de comisión por administración del sorteo con su respectivo soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por \$1,265,745.00.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel en donde se refleje el registro de los gastos en comento.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde se reporte la totalidad de los gastos realizados por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente durante el ejercicio en revisión.

Dicha solicitud fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1955/07 **(Anexo 3 del Dictamen)** del 27 de agosto 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Cabe señalar que el “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, es un instrumento que permite a la autoridad ver en resumen los ingresos y gastos derivados de un evento de autofinanciamiento. Lo anterior, toda vez que dicho formato debe reflejar la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo.

En respuesta a la solicitud realizada por la autoridad electoral, mediante escrito ECD/PCEN/0064/07 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4 del Dictamen**), la Agrupación manifestó, entre otras cosas, lo siguiente:

“(…)

*Por lo que:*

*Es importante comentar que la comercializadora si (sic) incurrió en algunos gastos (Sistemas Creativos Signal) hasta la fecha no hemos finiquitado el sorteo por tal motivop (sic) será hasta en este ejercicio cuando registraremos estos datos.*

*Se anexa:*

(…)

- *El formato ‘CE-AUTO-APN’ Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, en el que se refleje la totalidad de los ingresos y gastos correspondientes al sorteo en comento; este formato si se anexa en copia simple, pero no hubo ninguna modificación.*
- *Copia de los gastos en que incurrimos durante el ejercicio 2005 y 2006 (sistemas Creativos Signal) y*

(…).”

Consta en el Dictamen consolidado correspondiente que de la revisión a la documentación proporcionada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó, en relación con las erogaciones derivadas de la realización del sorteo, lo siguiente:

*“Respecto a los gastos que la empresa comercializadora realizó por cuenta y orden de la Agrupación, ésta última señaló que “...la comercializadora si incurrió en algunos gastos (Sistemas Creativos Signal) hasta la fecha no hemos finiquitado el sorteo por tal motivop (sic) será hasta en este ejercicio cuando registraremos estos datos.”; por tal razón, en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2007, se verificará el registro y comprobación de los gastos en comento.”*

- Por otra parte, de la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación, se observó que derivado de las observaciones efectuadas por la autoridad electoral, presentó una póliza contable por el registro de gastos amparados con 3 facturas en copia fotostática, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-2/12-06	1847 (1)	19-10-05	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	10% anticipo para la elaboración de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	\$69,778.80
	1850 (1)	09-12-05		Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	146,000.00
	1914	20-04-06		Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	140,000.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$355,778.80</b>

En consecuencia, al presentar facturas en copia fotostática por \$355,778.80, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Tal observación derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, en atención al requerimiento que esta autoridad envió para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.

- *Aunado a lo anterior, respecto a las facturas referenciadas con (1) en el cuadro del punto anterior, se observó que tienen fecha de expedición correspondiente al ejercicio 2005 y la normatividad es clara al señalar que en los informes anuales serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe y que deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación.*

En consecuencia, al presentar 2 facturas por \$215,778.80 con fecha de expedición del año 2005, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de la materia.

Tal observación derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el periodo de errores y

omisiones, en atención al requerimiento que esta autoridad envió para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.

Ahora bien, es importante recordar que la irregularidad consistente en la presentación de facturas en copia fotostática se analizó en el apartado anterior. Por ello en el presente apartado se abordará únicamente lo relativo al ejercicio de expedición de las mismas.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

### ***“Artículo 49-A***

***1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:***

#### ***a) Informes anuales***

***...  
II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”***

### ***“Artículo 34***

***(...)***

***4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código”.***

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

*“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

De lo antes expuesto se desprende que, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II, se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y **gastos ordinarios** que las agrupaciones hayan realizado **durante** el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el párrafo 4 del artículo 34 establece que a las Agrupaciones Políticas Nacionales deben sujetarse a lo dispuesto en el artículo 49-A, antes citado.

Ahora bien, por lo que se refiere al artículo 12.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, impone la obligación de reportar los gastos realizados durante el ejercicio objeto del informe, los cuales deben ser registrados atendiendo al catálogo de cuentas incluido en el citado Reglamento.

## **Finalidad**

La finalidad de las normas antes transcritas es que las agrupaciones políticas reporten a la autoridad electoral la totalidad de los ingresos y gastos efectuados durante el ejercicio objeto del informe; lo anterior, en atención a que la autoridad tenga certeza del destino de los recursos que la agrupación obtuvo en el mismo periodo y a fin de que la rendición de cuentas sea lo mas transparente posible y no exista duda sobre la utilización de dichos recursos. En el caso que nos ocupa, estamos ante erogaciones generadas en el ejercicio dos mil cinco, que se reportaron en el ejercicio dos mil seis.

Por lo anterior, la finalidad de las normas antes citadas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes para verificar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de las Agrupaciones, informar y registrar la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los egresos de la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan dichas organizaciones.

Finalmente, la irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, relativa a las erogaciones efectuadas con motivo de la realización del sorteo “Pulgoso”.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad fiscalizadora al verificar a la cuenta Autofinanciamiento, subcuenta “Sorteos”, sorteo “Pulgoso” la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación diversa documentación relativa a la realización del citado sorteo destacando en el caso que nos ocupa la referente a las erogaciones realizadas.

La solicitud fue notificada mediante el oficio STCFRPAP/1955/07 del 27 de agosto de 2007 y en ella se otorgó un plazo de diez días para presentar la información y documentación solicitada. En respuesta, mediante el escrito ECD/PCEN/0064/07, del 7 de septiembre, la agrupación presentó diversa información y documentación destacando, para el caso que nos ocupa, dos facturas del ejercicio dos mil cinco. El detalle es el siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-2/12-06	1847	19-10-05	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	10% anticipo para la elaboración de 3,600,000 boletos de lotería instantánea “El Pulgoso” y	\$69,778.80



	1850	09-12-05		"Chavitos". Liquidación a cuenta de 3,600,000 boletos de lotería instantánea "El Pulgoso" y "Chavitos".	146,000.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$215,778.80</b>

En consecuencia, al presentar facturas correspondientes a ejercicios anteriores y no al ejercicio en revisión, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de mérito.

Por lo antes expuesto, la conducta desplegada por la agrupación consistente en presentar documentación soporte de ejercicios anteriores vulnera la certeza y transparencia de los recursos destinados a sufragar sus gastos. Lo anterior, toda vez que al presentar gastos erogados en un ejercicio anterior, los cuales no se reportaron en su momento, se tiene como consecuencia que sus informes anuales no reflejen la totalidad de los egresos realizados en cada uno de los ejercicios.

Ahora bien, es importante recordar que la irregularidad que ahora se analiza observación no se hizo del conocimiento de la Agrupación, toda vez que es resultado de la revisión a la documentación presentada en respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización una vez concluido el periodo establecido para emitir oficios de errores y omisiones.

Ahora bien, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento, se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento a la agrupación interesada diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

En términos semejantes se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: “**GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL**”.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA**

**IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, y “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”,** visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

#### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”,* o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados

estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la presentación de documentación de ejercicios anteriores estamos ante una **acción** por parte de la Agrupación, **es decir**, ante un acto consisten en un hacer, el cual es la presentación de facturas de ejercicios diferentes al que se revisó; situación que transgrede los principios de certeza y transparencia y rendición de cuentas tutelados por la autoridad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La irregularidad imputada a la agrupación política deriva de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

Cabe recordar, que dicha irregularidad tiene como origen documentación enviada por la agrupación una vez concluido el término para poder emitir oficios de errores y omisiones.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Toda vez que la Agrupación presentó la información solicitada, aunque de manera deficiente pues, presentó comprobantes de gasto que corresponden a ejercicios anteriores, este Consejo General estima que la Agrupación mostró un ánimo de colaboración, por lo que no puede concluirse que existió dolo. Con todo, es dable afirmar que estamos ante una falta de control administrativo de la cual se aprecia una clara falta de cuidado en el control de sus egresos.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de mérito.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Es importante señalar que la irregularidad que por esta vía se pretende sancionar, configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas toda vez que el hecho de presentar facturas de ejercicios anteriores transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que uno de las premisas de la fiscalización es que en los informes anuales se deben reportar los ingresos y gastos totales, en este marco la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de lo reportado en sus informes anuales, al tiempo que lo plasmando en los mismismos no refleja a cabalidad los gastos realizados.

Por lo anterior, este Consejo General estima que los efectos producidos con la conducta desplegada por la agrupación, se traducen en una afectación directa a los principios rectores de la actividad fiscalizadora.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no estamos ante una conducta que se repita en diversas subcuentas a lo largo de la revisión del ejercicio dos mil seis. Es decir, no se indica la existencia de irregularidades similares, por lo que no estamos ante una vulneración sistemática.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó, en el presente caso, que estamos ante una conducta única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes.

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de mérito las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a reportar en sus informes anuales la totalidad de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la agrupación presentó en el marco de la revisión del ejercicio dos mil seis facturas que corresponden al ejercicio dos mil cinco.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva ya que lo plasmado en sus informes anuales no refleja a cabalidad las erogaciones de cada ejercicio.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la Agrupación, lo anterior, tomando en cuenta las previstas en el artículo 269 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo anterior, en atención al criterio establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter sustantivo de la falta; b) el que no haya sido sistemática; c) que no se encontraron elementos para considerarla intencional y d) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de mérito toda vez que presentó facturas que corresponden a un ejercicio anterior al objeto de la revisión.



Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar Informes Anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tienen el objeto preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos que la Agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa es importante tener presente que la presentación de documentos comprobatorios de gasto que corresponden a un ejercicio diverso al que se revisa redundan en una falta de certeza y transparencia en cuanto a las operaciones realizadas y ya reportadas por la Agrupación. Lo anterior, tomando en consideración que la conducta que por esta vía se pretende sancionar consiste en la presentación de facturas que corresponden a un ejercicio anterior al objeto de la revisión.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte, que no existe reincidencia en la conducta sancionada en el presente apartado, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento

privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$1,668,160.30 (un millón seiscientos sesenta y ocho mil ciento sesenta pesos 30/100).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,975,453.35 (un millón novecientos setenta y cinco mil cuatrocientos cincuenta y tres pesos 35/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **grave especial** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber, certeza, transparencia y rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas, amén de que no es la primera ocasión en la que se somete a una revisión de su Informe Anual.
- La agrupación presentó dos facturas del ejercicio dos mil cinco que respaldan erogaciones reportadas en el dos mil seis relacionadas con el sorteo “Pulgoso” por un total de \$215,778.80.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de control administrativo que se traduce en una falta de cuidado de la agrupación al presentar documentación soporte de un ejercicio anterior.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las

agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional

a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **Educación y Cultura para la Democracia**, una multa consistente en **4,400 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$214,148.00 (doscientos catorce mil ciento cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como la que ahora se analiza.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.45. Agrupación Política Nacional, Encuentro Social

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

*5. La Agrupación canceló el monto de \$5,359.09 de la cuenta “Cuentas por Cobrar” y no presentó la documentación soporte correspondiente.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La referida conclusión **5**, surge de la revisión a Cuentas por Cobrar, ya que la Comisión de Fiscalización al verificar los importes de los auxiliares contables de la subcuenta correspondiente a “Eventos de Capacitación” reflejados en las balanzas de comprobación, constató que al treinta y uno de diciembre del dos mil seis existía un saldo con una antigüedad mayor a un año, el cual se detalla a continuación:

SUBCUENTA	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO DE 2006	MOVIMIENTOS DE:		SALDO AL 31-12-06
		ADEUDOS GENERADOS EN EL 2006	RECUPERACIÓN DE ADEUDO EN 2006	
Eventos de Capacitación	\$5,359.09	\$0.00	\$0.00	\$5,359.09

Fue preciso señalar a la Agrupación, que los saldos antes citados provienen del ejercicio 2005 y no reportan ningún movimiento para la comprobación de gastos o recuperación de adeudos en el año de 2006.

Por lo anterior, convino mencionar que en el ejercicio de 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cual en el artículo 19.7 establece que si al cierre de un ejercicio una Agrupación presenta en su contabilidad saldos positivos en las Cuentas por Cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Gastos por Comprobar”, o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que la Agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1876/07 (Anexo 3 del dictamen consolidado correspondiente) de veintidós de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación al día siguiente, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cuál no se ha recuperado dicho importe.
- Indicar las gestiones efectuadas para su cobro y presentar la documentación correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito presentado en forma extemporánea el diez de septiembre de dos mil siete, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En este apartado es preciso mencionar que efectivamente ese recurso se mantuvo en la cuanta (sic) de la Agrupación Política dado que el Comité Estatal de Yucatán realizo (sic) 2 eventos de capacitación e información política, nos informaron que el monto de dichos eventos ascendía a \$5,360 pesos (sic) motivo por el cual dichos recursos no fueron destinados a ningún otro rubro y para ningún otro evento de capacitación, pero desafortunadamente al ser enviada la documentación comprobatoria de dichos eventos fue extraviada y ya no fue posible destinar esos recursos para cubrir dichos eventos por tal motivo se mantuvieron en la cuanta (sic).*

*Para tal efecto se anexa la balanza del mes de Enero, Balance General, Estado (sic) de resultados y balanza con la reclasificación en base a las observaciones vertidas tan amablemente de su parte”*

La Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, toda vez que canceló el saldo de la cuenta por cobrar, subcuenta, “Eventos de Capacitación” aplicándolo a gastos, pero sin presentar los comprobantes de los gastos que acrediten dicha cancelación.



En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al efectuar la cancelación del importe de la cuenta “Cuentas por Comprobar” y no presentar la documentación soporte correspondiente por un importe de \$5,359.09, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;...

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el

artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen

obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter

imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio la irregularidad en particular.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación canceló el monto de \$5,359.089 de la cuenta “Cuentas por Cobrar” sin presentar la documentación soporte correspondiente, incumpliendo lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

De la interpretación a las disposiciones referidas se advierte que las agrupaciones políticas tienen la obligación de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Consejeros, así como la de entregar la documentación que se le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

En ese sentido, si las agrupaciones políticas se abstienen de presentar la documentación solicitada por la Comisión incumplirán con la obligación legal y reglamentaria en comento.

En la especie, la autoridad fiscalizadora observó que de la revisión a la cuenta “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Eventos de Capacitación” existía un saldo por \$5,359.09 con una antigüedad mayor a un año, al originarse en dos mil cinco, sin que se advirtiera algún movimiento para la comprobación de gastos o recuperación de adeudos en dos mil seis.

En razón de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación indicar el motivo por el cuál no se había recuperado el importe o en su caso, qué gestiones se efectuaron para su cobro con la documentación soporte correspondiente; así como las aclaraciones que estimara conducentes.

Al respecto, la agrupación aclaró lo siguiente:

*“En este apartado es preciso mencionar que efectivamente ese recurso se mantuvo en la cuanta (sic) de la Agrupación Política dado que el Comité Estatal de Yucatán realizo (sic) 2 eventos de capacitación e información política, nos informaron que el monto de dichos eventos ascendía a \$5,360 pesos (sic) motivo por el cual dichos recursos no fueron destinados a ningún otro rubro y para ningún otro evento de capacitación, pero desafortunadamente al ser enviada la documentación comprobatoria de dichos eventos fue extraviada y ya no fue posible destinar esos recursos para cubrir dichos eventos por tal motivo se mantuvieron en la cuanta (sic).*

*Para tal efecto se anexa la balanza del mes de Enero, Balance General, Estado (sic) de resultados y balanza con la reclasificación en base a las observaciones vertidas tan amablemente de su parte”*

De lo expuesto por la agrupación se concluye lo siguiente: a) la agrupación reconoció que el gasto por \$5,359.09 se mantuvo en una “Cuenta por cobrar”, subcuenta “Eventos de Capacitación”; b) que el Comité Estatal de Yucatán informó que la cantidad referida obedecía a dos eventos de capacitación e información política; c) que en virtud de que la documentación comprobatoria fue extraviada no fue posible destinar esos recursos para cubrir dichos eventos y d) que derivado de la reclasificación realizada, canceló la cuenta de mérito.

En ese sentido, toda vez que la agrupación canceló la cuenta contable, aplicando a gastos, sin presentar la documentación que amparara la misma, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare la cancelación de una cuenta por cobrar, Subcuenta “Eventos de capacitación”, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política canceló una “Cuenta por cobrar” sin presentar la documentación soporte de dicho movimiento, toda vez que la misma, reconoce, fue extraviada. Por lo anterior, la agrupación, incumplió la obligación contenida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos porque no presentó la documentación que soportara dicha



cancelación. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Encuentro Social” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciséis de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1876/07 de veintidós de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

En el caso, la agrupación política pretendió subsanar la observación aclarando que dicho recurso sí se localizaba en la “Cuenta por Cobrar” observada, porque iba a destinarse a dos eventos de capacitación e información política, sin embargo dado que la documentación que soportaba tal cuenta se había extraviado, no fue posible destinar esos recursos para cubrir los eventos. En virtud de lo anterior, la agrupación realizó la reclasificación que estimó conducente, cancelando la referida cuenta y aplicando a gastos, sin embargo, se abstuvo de presentar la documentación que sustentara dicho movimiento.

En consecuencia, al no presentar la documentación que soportara la cancelación de una cuenta por cobrar incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización aclarando el motivo por el cual los recursos habían permanecido en la cuenta por cobrar, subcuenta “Eventos de Capacitación” por un monto de \$5359.09, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, la agrupación al realizar la reclasificación respectiva, canceló la cuenta pero omitió presentar la documentación soporte que comprobara dicho movimiento contable.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que en la subcuenta “Eventos de Capacitación” existía un saldo con una antigüedad mayor a un año, por lo que solicitó se indicara el motivo por el cuál no se había recuperado, o bien, las gestiones efectuadas para su cobro; así como presentar la documentación correspondiente y en su caso, las aclaraciones que estimara conducentes.

En respuesta a lo anterior, la agrupación aclaró la razón de la permanencia del saldo con antigüedad mayor a un año; asimismo, realizó la reclasificación que estimó conducente y canceló la cuenta por cobrar aplicándolo a gastos; sin embargo, se abstuvo de presentar la documentación que justificara dicho movimiento.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en

relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte de una cancelación de cuenta, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la

autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos que deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control

contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte que comprobara la cancelación de una cuenta, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se

encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que sustentara la cancelación de una cuenta por cobrar lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara el movimiento de cancelación de una cuenta, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que

el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida



democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la

evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte la cancelación de una cuenta implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen

elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de una “Cuenta por cobrar” que canceló.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$5,359.09, toda vez que es el monto de la cuenta “Cuentas por cobrar” que canceló sin haber presentado su documentación soporte correspondiente.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Encuentro Social**”, una multa consistente en **55 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$2,676.85 (dos mil seiscientos setenta y seis pesos 85/100 M.N.).

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

*6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$10,349.09 como se indica a continuación:*

SUBCUENTA	SALDO AL 01-01-06	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2006	RETENCIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2006	SALDO AL 31-12-06
	( A )	( B )	( C )	D= (A)-(B)+(C)
10 % RETEN. I.S.R.	\$23,602.11	\$26,796.00	\$8,368.42	\$5,174.53
10 % RETEN. I.V.A	23,602.12	26,796.00	8,368.44	5,174.56
<b>TOTAL</b>	<b>\$47,204.23</b>	<b>\$53,592.00</b>	<b>\$16,736.86</b>	<b>\$10,349.09</b>

## ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

#### Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado durante el ejercicio 2006; sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

SUBCUENTA	SALDO AL 01-01-06	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2006	RETENCIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO 2006	SALDO AL 31-12-06
	( A )	( B )	( C )	D= (A)-(B)+(C)
10 % RETEN. I.S.R.	\$23,602.11	\$26,796.00	\$8,368.42	\$5,174.53
10 % RETEN. I.V.A	23,602.12	26,796.00	8,368.44	5,174.56
<b>TOTAL</b>	<b>\$47,204.23</b>	<b>\$53,592.00</b>	<b>\$16,736.86</b>	<b>\$10,349.09</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1876/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Presentar el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, en forma extemporánea la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Cabe destacar en este apartado que efectivamente según se detallan las retenciones, existe una fracción por cubrir ante la Secretaría (sic) de Hacienda y Crédito Público (sic), el motivo por el cual no fueron cubiertos en el ejercicio fiscal anterior fue debido a que ya no contábamos con recursos para cubrir la totalidad de dichos impuestos, se pretende aplicar dichos pagos a la brevedad, el motivo por el cual no se han realizado a la fecha es debido a que el banco en donde radica nuestra cuenta nos solicita una nueva clave de acceso, la cual ya fue solicitada pero hasta la fecha no se nos ha entregado la denominada Clave Dinámica (Netkey). De cualquier manera calculamos que en un lapso no mayor a 10 días hábiles estaremos realizando dicho pagos y les haremos llegar la documentación que determine el pago de dichos impuestos.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas legalmente reconocidas, tienen las obligaciones de retener y enterar los impuestos correspondientes; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

Por lo anterior, al no efectuar el entero de los impuestos retenidos durante 2006, ante la autoridad hacendaría, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

*“14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

*“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

*(...)”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas le será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio



código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes al ejercicio 2006, por un importe de \$10,349.09, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin partidista del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, 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.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los

impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1876/07 de 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 23 siguiente, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, manifestando la Agrupación que:

*“...existe una fracción por cubrir ante la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público (sic), el motivo por el cual no fueron cubiertos en el ejercicio fiscal anterior fue debido a que ya no contábamos con recursos para cubrir la totalidad de dichos impuestos...” “... el motivo por el cual no se han realizado a la fecha es debido a que el banco en donde radica nuestra cuenta nos solicita una nueva clave de acceso, la cual ya fue solicitada pero hasta la fecha no se nos ha entregado la denominada Clave Dinámica (Netkey). De cualquier manera calculamos que en un lapso no mayor a 10 días hábiles estaremos realizando dicho pagos y les haremos llegar la documentación que determine el pago de dichos impuestos.”*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no presenta prueba alguna de que haya realizado negociaciones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2006 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que no se le haya entregado la "clave dinámica", ello no significa que haya cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que cumplió con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, no se desprende que le haya sido observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política no es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión 6 por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se analiza, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006 que ascienden a \$10, 349.09.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

*Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:*

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a*

*imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada

calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 6 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

“De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado durante el ejercicio 2006; sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Encuentro Social, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante

escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del

cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se

encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisa de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al

cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, esté en proceso de pago de los impuestos, hasta en tanto reciba “clave dinámica” esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada, ni la exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones

fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, no se acredita que la Agrupación haya incurrido en reincidencia.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de

presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender en los términos señalados el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y,



finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Encuentro Social la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.46 Agrupación Política Nacional, Encuentros por el Federalismo

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, de ser procedente, en el caso de las faltas formales se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 12** las cuales, como ha quedado establecido se analizarán por temas.

*1. “La Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

*5. Las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos por Actividades Específicas, no coincide con la suma aritmética de los importes señalados en la columna “Parcial” del los conceptos “Educación y Capacitación Política” e “Investigación Socioeconómica y Política”.*

*6. Al cotejar las cifras reportadas en el Informe Anual contra la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que no coinciden.*

*7. Al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”.*

*8. La Agrupación canceló el registro contable de un gasto, el cual se encontraba amparado con una factura que no reunía la totalidad de requisitos fiscales, por \$18,158.50.*

*9. La Agrupación registró en el rubro “Gastos en Actividades Específicas” gastos que no corresponden al mismo por \$64,361.06.*

11. En la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” la Agrupación inicialmente registró un gasto por \$6,500.00, el cual se encontraba amparado con un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, mismo que se reclasificó a una cuenta por cobrar por un concepto diferente al inicialmente reportado.

12. De la verificación de las operaciones realizadas entre la Agrupación y el proveedor David Rangel Tapia, éste manifiesta que la factura número 0050 por \$6,500.00, corresponde a su consecutivo de facturación utilizado en el ejercicio 2007.”

## **Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### **1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.**

#### **Conclusión 1**

Mediante oficio DEPPP/DAIAC/5167/06 del 19 de diciembre de 2006, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitó al Director Jurídico del Instituto Federal Electoral notificara en forma personal, o en su caso, por estrados, el oficio STCFRPAP/2072/06 del 16 de noviembre de 2006, que fue notificado a la Agrupación el 23 de enero del 2007, en el cual se le comunicó que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, iniciaría el 8 de enero de 2007 y concluiría el 18 de mayo del mismo año.

Adicionalmente, mediante oficio STCFRPAP/707/07 del 1 de mayo de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, vencía el 18 de mayo del mismo año.

Mediante escrito sin número del 18 de mayo de 2007, la Agrupación presentó la documentación comprobatoria de Ingresos y Egresos

relativa al ejercicio 2006, con excepción de los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Adicionalmente, mediante escrito sin número presentado en forma extemporánea el 13 de julio de 2007, la Agrupación presentó los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Por lo anterior, el 13 de julio de 2007, la Agrupación Política Nacional **Encuentros por el Federalismo presentó en forma extemporánea**, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000. Cabe destacar que el plazo para la presentación de los Informes Anuales 2006 venció el 18 de mayo de 2007.

## Conclusión 5

### Egresos

La Agrupación reportó inicialmente en su Informe Anual Egresos por \$133,721.35, que fueron clasificados de la siguiente forma:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$92,221.35	68.97
B) Gastos por Actividades Específicas		41,500.00	31.03
Educación y Capacitación Política	\$0.00		
Investigación Socioeconómica y Política	35,000.00		
Tareas Editoriales	6,500.00		
C) Aportaciones a Campañas Políticas		0.00	0
<b>TOTAL DE EGRESOS</b>		<b>\$133,721.35</b>	<b>100</b>

Posteriormente y sin que mediara requerimientos de la autoridad, con escrito sin número del 1 de agosto de 2007, la Agrupación presentó

una segunda versión del Informe Anual, que en la parte relativa a Egresos muestra las siguientes cifras:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$57,721.35	43.17
B) Gastos por Actividades Específicas		76,000.00	56.83
Educación y Capacitación Política	\$0.00		
Investigación Socioeconómica y Política	69,500.00		
Tareas Editoriales	6,500.00		
C) Aportaciones a Campañas Políticas		0.00	0
<b>TOTAL DE EGRESOS</b>		<b>\$133,721.35</b>	<b>100</b>

Mediante oficio DEPPP/DAIAC/2433/07 del 24 de agosto de 2007 (**Anexo 5**), la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitó al Director Jurídico del Instituto Federal Electoral notificara en forma personal, o en su caso, por estrados, el oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), que fue notificado a la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, en el cual se le solicitó una serie de aclaraciones, rectificaciones y documentación soporte referentes al rubro de Egresos.

Con base a sus respuestas y aclaraciones, la Agrupación modificó su Informe Anual, disminuyendo los Egresos por \$6,315.80.

En consecuencia, con escrito del 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó una tercera versión del Informe Anual (**Anexo 2**), que en la parte relativa a Egresos muestra las siguientes cifras:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$20,544.49	16.13
B) Gastos por Actividades Específicas		106,861.06	83.87
Educación y Capacitación Política	\$34,500.00		
Investigación Socioeconómica y Política	8,000.00		
Tareas Editoriales	0.00		
C) Aportaciones a Campañas Políticas		0.00	0
<b>TOTAL DE EGRESOS</b>		<b>\$127,405.55</b>	<b>100</b>

Sin embargo, como se desprende del cuadro que antecede, al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la suma aritmética no coincide con el importe señalado en la columna "Parcial" de los conceptos "Educación y Capacitación Política"

e “Investigación Socioeconómica y Política”, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL	
	PARCIAL	IMPORTE
B) Gastos por Actividades Específicas		\$106,861.06
Educación y Capacitación Política	\$34,500.00	
Investigación Socioeconómica y Política	8,000.00	
Tareas Editoriales	0.00	
<b>SUMA</b>	<b>\$42,500.00</b>	<b>\$106,861.06</b>

En consecuencia, al presentar el IA con cifras que no reflejen la suma correcta, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 11.2, 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, toda vez que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Procede señalar que la Agrupación reportó en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 en el rubro Gastos por Actividades Específicas, cuenta “Gastos Indirectos”, Egresos que por su concepto corresponden al rubro de Gastos en Actividades Ordinarias; a continuación se detallan los gastos en comento:

CONCEPTO	IMPORTE
Comisiones bancarias	\$7,441.06
Servicios de Oficina (Papelería)	1,184.00
Pago de sanción del IFE	55,736.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$64,361.06</b>

Por lo anterior, las cifras que la Agrupación debió reportar en el Informe Anual son las siguientes:

CONCEPTO	SEGÚN AUDITORIA	
	PARCIAL	IMPORTE
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$84,905.55
B) Gastos por Actividades Específicas		42,500.00
Educación y Capacitación Política	\$34,500.00	
Investigación Socioeconómica y Política	8,000.00	
Tareas Editoriales	0.00	

CONCEPTO	SEGÚN AUDITORIA	
	PARCIAL	IMPORTE
C) Aportaciones a Campañas Políticas		0.00
<b>TOTAL DE EGRESOS</b>		<b>\$127,405.55</b>

En consecuencia, al reportar en la balanza de comprobación cifras que no corresponden al rubro en que están registradas. La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 11.2 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, toda vez que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## Conclusión 6

### Informe Anual

- ◆ Al cotejar los importes reportados en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, contra lo reportado en el "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", renglón, Total, así como el saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que no coincidían como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO SEGÚN:		
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL MONTO	DETALLE DE LOS GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-06
<b>II. EGRESOS</b>			
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.	\$57,721.35	\$92,221.35	\$102,379.85

Procedió señalar que las cifras reportadas en el Informe Anual, así como en el documento denominado "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", se desprende de la contabilidad elaborada por la Agrupación, por lo tanto, debían coincidir las cifras contenidas en dichos documentos.

En consecuencia y con la finalidad de que no existieran diferencias en la información antes referida, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran, de tal forma que los montos reportados en los formatos “IA-APN” y “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, coincidieran con lo reportado en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, con escrito del 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*ANEXAMOS FORMATO ‘IA-APN’ Y SUS ANEXOS RESPECTIVOS.”*

La Agrupación presentó el formato “IA-APN” Informe Anual corregido, de su verificación se observó que las cifras del rubro “Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, continúan sin coincidir con los saldos reportados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006, como a continuación se detalla:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO SEGÚN:		DIFERENCIA
	FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-06	
<b>II. EGRESOS</b>			
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.	\$20,544.49	\$84,905.55	\$-64,361.06
B) Gastos por Actividades Específicas.	\$106,861.06	\$42,500.00	\$64,361.06

**NOTA:** En la observación anterior se observan gastos registrados en Actividades Específicas que corresponden a Gastos de Operación Ordinaria.



Cabe señalar que dicha irregularidad ya fue observada en el punto anterior.

### **Conclusión 7**

Asimismo, de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, no se localizó el “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”.

En consecuencia, al no realizar las correcciones citadas y omitir presentar el “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

### **Conclusión 8**

#### **Gastos de Operación Ordinaria**

Al verificar la cuenta “Gastos Indirectos”, subcuenta “Renta de Espacios Publicitarios e Impresión”, se observó el registro contable de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que carecía de la cantidad y el precio unitario. A continuación se detalla el caso en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>NÚMERO DE FACTURA</b>	<b>FECHA</b>	<b>PROVEEDOR</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE</b>
PD-16/12-06	0904	19-12-06	Ma. de Lourdes Sepúlveda Villanueva	Volantes	<b>\$18,158.50</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- La factura observada con la totalidad de los requisitos fiscales anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafos primero, fracciones V y VI, así como penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

En consecuencia, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE QUE EL PROVEEDOR NOS CORRIGIERA O PROPORCIONARA OTRA FACTURA QUE REUNIERA TODOS LOS REQUISITOS FISCALES, HEMOS PROCEDIDO A RETIRARLA DE LOS GASTOS Y NO SE APLICARA (SIC) CONTRA LOS RECURSOS QUE POR FINANCIAMIENTO PUBLICO (SIC) HEMOS RECIBIDO, ANEXANDO POLIZA (SIC) DEBIDAMENTE CORREGIDA Y BALANZA EN DONDE SE REFLEJA DICHA CORRECCION (SIC).”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que el importe de \$18,158.50 correspondiente a la factura 0904 del proveedor Ma. de Lourdes Sepúlveda Villanueva fue cancelada contablemente, lo cual es improcedente, toda vez que el gasto se erogó y la Agrupación obtuvo un beneficio con el mismo.

En consecuencia, al presentar una factura por \$18,158.50 que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales y al no reportarla contablemente, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafos primero, fracciones V y VI, así como penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

## **Conclusión 9**

Aunado a lo anterior, de la verificación a los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que reclasificó gastos del rubro “Gastos de Operación Ordinaria” al rubro de “Gastos en Actividades Específicas”, cuenta “Gastos Indirectos”; sin

embargo, dichos conceptos no corresponden a actividades específicas, a continuación se indican los casos en comento:

<b>CONCEPTO/SUBCUENTA</b>	<b>IMPORTE</b>
Comisiones bancarias	\$7,441.06
Servicios de Oficina (Papelería)	1,184.00
Pago de sanción del IFE	55,736.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$64,361.06</b>

En consecuencia, al registrar en el rubro “Gastos en Actividades Específicas” gastos que no corresponden al mismo, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.1 del Reglamento de mérito.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, toda vez que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## **Conclusiones 11 y 12**

### **Gastos en Tareas Editoriales**

De la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones de Trabajos de Divulgación”, se observó un registro contable que presentaba como soporte documental una factura con fecha de expedición anterior a su fecha de impresión. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	FECHA DE IMPRESIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-08/04-06	00050	24-04-06	02-08-06	David Rangel Tapia	12 revistas mensuales 4 revistas trimestrales. El importe incluye elaboración y diseño.	<b>\$6,500.00</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero y 29-A, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En respuesta, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“EN RELACIÓN A ESTE PUNTO MANIFESTAMOS QUE EFECTIVAMENTE POR ERROR Y DEBIDO A UNA CONFUSIÓN EL COMPROBANTE DE ESTE CHEQUE SE USO (SIC) PARA PAGAR VIÁTICOS A UN REPRESENTANTE DE EL (SIC) ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, SIN EMBARGO EL MISMO NO REMITIO (SIC) LOS COMPROBANTES DE DICHO GASTO. POR LO ANTERIOR HEMOS PROCEDIDO A RECLASIFICAR EL MOVIMIENTO Y NO APLICAR EL GASTO CONTRA LOS RECURSOS QUE POR FINANCIAMIENTO PUBLICO (SIC) HEMOS RECIBIDO, ANEXANDO POLIZA (SIC) DEBIDAMENTE CORREGIDA Y BALANZAS EN DONDE SE REFLEJA LA CORRECCIÓN.”*

La respuesta de la Agrupación, se considera insatisfactoria, toda vez que aun cuando canceló el gasto observado correspondiente a la factura número 0050 del proveedor David Rangel Tapia, éste fue reportado inicialmente en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones de Trabajos de Divulgación”, como único gasto que la Agrupación realizó para sus Tareas Editoriales.

Por otra parte, mediante escrito sin número del 3 de septiembre de 2007, en contestación al oficio STCFRPAP/1661/07 remitido por la autoridad electoral, el proveedor David Rangel Tapia manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

1. *Empecé a tributar en la Secretaría de Hacienda el 17 de julio del año 2006, reanudando actividades en el SAT. He cumplido mes a mes en el pago de mis contribuciones.*

2. *En la declaración del mes de marzo del año 2007, declaré un anticipo a cuenta de la factura 0050, por la cantidad de \$4,000.00 (Cuatro Mil pesos 00/100 M.N.).*
3. *Al recibir su oficio número STCFRPAP/1661/07 con fecha del 14 de agosto, en la cual me corre la atención de darme una copia de la factura 0050, me he enterado que fue elaborada con fecha del 24 de abril del año 2006. La copia no me fue entregada por la oficina en San Luis Potosí, de la agrupación política nacional Encuentros por el Federalismo, a pesar de mis reiteradas peticiones.*
4. *El año es incorrecto. Por los números consecutivos de mis facturas, debo aclararle que corresponde al año 2007. Ignoro la causa que originó un error en los datos.*
5. *Le confirmo que los trabajos y los servicios de diseño se hicieron en el período descrito, en el Informe Anual de la agrupación política nacional Encuentros por el Federalismo. Desconozco por qué la factura tiene esta fecha, que no corresponde al anticipo que me fue entregado apenas en este año.”*

Del análisis a la respuesta del proveedor, se observó que argumenta que la factura 0050 corresponde a su consecutivo de facturas del año 2007, señalando que desconoce por qué la factura del 24 de abril del 2006.

Por lo anterior, no se tiene la certeza de que el gasto por \$6,500.00 reportado por la Agrupación corresponda al ejercicio objeto de esta revisión.

Ahora bien, la Agrupación reclasificó el importe de \$6,500.00 a la cuenta “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Viáticos representante Baja California”, indicando que el comprobante se registró como egreso por error, toda vez que dicho importe correspondía a viáticos no comprobados; sin embargo, la factura fue presentada inicialmente a la autoridad electoral como parte de su comprobación y por la que la Agrupación obtuvo un beneficio.

Por lo anterior, aun cuando señala en su contestación que no aplicaría dicho importe al financiamiento público otorgado a la Agrupación, no omito recordarle que como Agrupación política nacional tiene la obligación de informar a la autoridad electoral el origen y destino de los

recursos recibidos, independientemente de la modalidad de financiamiento.

En consecuencia, al presentar un comprobante de gastos sin la totalidad de requisitos fiscales por \$6,500.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, la observación se consideró no subsanada.

Por otra parte, derivado de la contestación del proveedor, la Comisión de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la factura observada.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

Ahora bien, dado que en las **conclusiones 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 12** se determinó la trasgresión a los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicables a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 7.1; 8.1, 10.1, 11.2, 12.1, 14.2, 19.3 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente, previa transcripción de los artículos formular las consideraciones correspondientes.

El artículo 35, señala, en sus fracciones 11 y 12 lo siguiente:

*Artículo 35.- 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:*

*(...)*

*11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.*

*12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.*

*(...)*

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

*“Son obligaciones de las Agrupaciones políticas nacionales:*

*...*

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”*

El artículo 49-A señala:

*Artículo 49-A.- 1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales:*

*(...)*

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*

Como se desprende de la lectura de los tres preceptos antes transcritos, las Agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de presentar el informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad dentro del

plazo que en los mismos se precisa; de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación se resume en lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), en que se faculta al Instituto Federal Electoral para la recepción, revisión y sanción, en su caso, de los informes anuales de las Agrupaciones Políticas. Dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, notificará al Agrupación o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en las normas jurídicas en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo de revisión de los informes anuales, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la comisión de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la Agrupación política al amparo de estos preceptos, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la Agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.



Por su parte, en cuanto a los numerales del reglamento de fiscalización señalados en las conclusiones como inobservados se hace una transcripción de los mismos para mayor claridad.

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”*

Impone la obligación registrar contablemente todos los egresos, con la documentación de soporte a nombre de la agrupación, con todos los requisitos fiscales.

*“8.1. todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones políticas deberán estar debidamente vinculadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del código federal de instituciones y procedimientos electorales, y ajustarse a lo establecido en el reglamento para el financiamiento público de las agrupaciones políticas nacionales, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.”*

Todas las erogaciones que realicen las Agrupaciones deberán dedicarse para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.

*10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte esté autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1, con excepción de lo establecido en los siguientes párrafos.”*

Todas las erogaciones por servicios personales deben estar autorizadas por personas autorizadas de la Agrupación y soportadas con la documentación correspondiente.

*“11.2. Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente reglamento, ajustándose a los formatos "ia-apn", "ia-1-apn", "ia-2-apn" e "ia-3-apn".*

Impone la obligación de presentar los informes anuales necesariamente en los formatos que al efecto se incluyen en el reglamento de fiscalización de Agrupaciones políticas, ajustándose a los requisitos contenidos en los mismos.

*“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

Establece el plazo dentro del cual las Agrupaciones tienen la obligación de presentar sus informes anuales, con el señalamiento de que las actividades que se debe reportar en los mismos y los requisitos que se deben cumplir en la declaración de los ingresos y egresos relativos al ejercicio que se declara.

*“14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

Establece la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a toda la documentación, contabilidad y estados financieros de la Agrupación originados con motivo de su actividad como entidad de interés público.

Tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las Agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las Agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

*“19.1. Para efectos de que la comisión de fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece.”*

Se impone la obligación a las Agrupaciones para utilizar el Catálogo de Cuentas y la Guía Contabilizadora, a efecto de que la autoridad pueda comprobar la veracidad de lo declarado en el Informe Anual.

*“19.3. Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.”*

Las Agrupaciones deben de llevar sus sistemas de contabilidad de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados, ya que la Comisión de Fiscalización no les impone ningún sistema de contabilidad diverso al que normalmente llevan las Agrupaciones Políticas.

*“23.2. independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;...”*

Este artículo impone la obligación a las Agrupaciones de, independientemente de cumplir con sus obligaciones fiscales en materia electoral, de sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social diversas a la electoral.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que las Agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a

que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con diversas obligaciones principales, contándose entre las fundamentales: de presentar en tiempo y forma su informe anual; presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Comisión de Fiscalización.

Por lo tanto si la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, y en su caso informar verazmente a la autoridad sobre cualquier dato que ésta necesite conocer, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación y de proporcionar la información necesaria, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o la rinda falsamente o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo

dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, como a continuación se demuestra:

Sobre la **conclusión 1** relativa a que la Agrupación Política Nacional **Encuentros por el Federalismo** presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales, debe decirse que se acredita la irregularidad, en virtud de que mediante oficios STCFRPAP/2072/06 del 16 de noviembre de 2006, que fue notificado a la Agrupación el 23 de enero del 2007 y STCFRPAP/707/07 del 1 de mayo de 2007, se le comunicó que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, iniciaría el 8 de enero de 2007 y concluiría el 18 de mayo del mismo año.

Mediante escrito sin número del 18 de mayo de 2007, la Agrupación presentó la documentación comprobatoria de Ingresos y Egresos relativa al ejercicio 2006, con excepción de los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Adicionalmente, mediante escrito sin número presentado en forma extemporánea el 13 de julio de 2007, la Agrupación presentó los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Es así que, sin mediar causa justificada alguna, hasta el 13 de julio de 2007, la Agrupación Política Nacional **Encuentros por el Federalismo** **presentó en forma extemporánea**, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Cabe destacar que el plazo para la presentación de los Informes Anuales 2006, como oportunamente le fue hecho de su conocimiento, venció el 18 de mayo de 2007, incumpliendo con ello lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a

las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Dichos preceptos imponen la obligación a las agrupaciones de presentar, a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte sus informes anuales sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. Asimismo, establecen el plazo dentro del cual tienen la obligación de presentar sus informes anuales, con el señalamiento de las actividades que se debe reportar en los mismos y los requisitos que se deben cumplir en la declaración de los ingresos y egresos relativos al ejercicio que se declara plazo que no respetó la agrupación en el caso que nos ocupa, como ha quedado demostrado.

Tal obligación tiene por objeto dotar a la autoridad electoral de instrumentos de control y rendición de cuentas, conforme a los cuales pueda conocer el origen de todos los recursos con los que dispone una Agrupación política durante un ejercicio determinado, así como la aplicación que hace de los mismos durante el mismo periodo. Esta disposición, a la vez pretende garantizar un espacio de transparencia, a fin de que los partidos revelen con toda oportunidad el total de recursos con que cuentan, a partir de cualquier modo de financiamiento, así como el destino que le den a los mismos. Ello, para asegurar que el origen de estos es lícito y su utilización destinada para el cumplimiento de los fines que la Constitución y la ley les reconoce.

El hecho de que las Agrupaciones políticas falten a su obligación de presentar en tiempo y forma los mencionados informes, entorpece las labores de control que establece la norma legal, pues una entrega retrasada puede perjudicar el inicio de las tareas de revisión y auditoría que debe realizar la Comisión de Fiscalización, de acuerdo con sus atribuciones.

No es intrascendente, por ello, que una Agrupación incumpla los plazos de entrega de sus Informes, pues la normativa la obliga a llevar una actualización permanente de su contabilidad, de modo que, al momento que se inicie la revisión correspondiente estén en condiciones de exhibir la totalidad de informes, con la documentación comprobatoria y contable necesaria para sustentar su contenido.

En cuanto a la **conclusión 5**, en la que se señala que las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos por Actividades Específicas, del informe anual no coincide con la suma aritmética de los importes señalados en la columna "Parcial" del los conceptos "Educación y Capacitación Política" e "Investigación Socioeconómica y Política", este Consejo General, estima que quedó comprobada la irregularidad imputada, en virtud de que

La Agrupación reportó inicialmente en su Informe Anual, egresos por \$133,721.35, para posteriormente y sin que mediara requerimientos de la autoridad, con escrito sin número del 1 de agosto de 2007, presentar una segunda versión del Informe Anual, que en la parte relativa a Egresos muestra cifras diferentes, por lo que mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, que fue notificado a la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, se le solicitó una serie de aclaraciones, rectificaciones y documentación soporte referentes al rubro de Egresos.

Con base a sus respuestas y aclaraciones, la Agrupación modificó su Informe Anual, disminuyendo los Egresos por \$6,315.80 ya que con escrito del 19 de septiembre de 2007, presentó una tercera versión del Informe Anual, sin embargo, al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la suma aritmética no coincide con el importe señalado en la columna "Parcial" de los conceptos "Educación y Capacitación Política" e "Investigación Socioeconómica y Política" del cuadro correspondiente del informe anual y en consecuencia, al presentar el IA con cifras que no reflejen la suma correcta, es claro que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 11.2, 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, en virtud de que la agrupación no se ajustó a los formatos obligatorios ni se apegó a los principios de contabilidad generalmente aceptados al llevar su contabilidad, siendo que estos numerales imponen la obligación de presentar los informes anuales necesariamente en los formatos que al efecto se incluyen en el reglamento de fiscalización de Agrupaciones políticas, ajustándose a los requisitos contenidos en los mismos, señalando al efecto el plazo dentro del cual las Agrupaciones tienen la obligación de presentar sus informes anuales, con el señalamiento de las actividades que se debe

reportar en los mismos y los requisitos que se deben cumplir en la declaración de los ingresos y egresos relativos al ejercicio que se declara, además de establecer la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a toda la documentación, contabilidad y estados financieros de la Agrupación originados con motivo de su actividad como entidad de interés público, permitiendo a las Agrupaciones llevar sus sistemas contables de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados, ya que la Comisión de Fiscalización no les impone ningún sistema de contabilidad diverso al que normalmente llevan las Agrupaciones Políticas.

Con relación a la **conclusión 6**, consistente en que al cotejar los importes reportados en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, contra lo reportado en el "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", renglón, "Total", así como el saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que no coincidían, debiéndose aclarar que las cifras reportadas en el Informe Anual, así como en el documento denominado "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", se desprenden de la contabilidad elaborada por la Agrupación, y por lo tanto, ambas debían coincidir.

Con la finalidad de que no existieran diferencias en la información antes referida, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó realizar las correcciones que procedieran, de tal forma que los montos reportados en los formatos "IA-APN" y "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", coincidieran con lo reportado en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006 y presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito del 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó:

"(...)

*ANEXAMOS FORMATO 'IA-APN' Y SUS ANEXOS RESPECTIVOS."*



Si bien la Agrupación presentó el formato “IA-APN” Informe Anual corregido, de su verificación se observó que las cifras del rubro “Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, continuaron sin coincidir con los saldos reportados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006, por lo que continuó subsistiendo la discrepancia entre los documentos elaborados por la propia Agrupación, a pesar de las solicitudes y recomendaciones que le formuló la Comisión de Fiscalización.

Toda vez que la observación que se analiza se encuentra íntimamente relacionada con la conclusión 5, revisada anteriormente, toda vez que ambas se refieren la falta de coincidencia entre las cifras reportadas en el Informe Anual y se consideran como inobservados los mismos preceptos jurídicos, en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido el razonamiento ahí expuesto por el que se consideró acreditada la infracción observada en ese punto.

Respecto de la **conclusión 7**, consistente en que al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, este Consejo estima que se encuentra comprobada la irregularidad observada, toda vez que de la verificación realizada por la Comisión de Fiscalización a la documentación presentada por la Agrupación, no se localizó la que respaldara el rubro “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, ya que si bien dentro del mismo señala un monto de \$92,221.35, sin embargo no adjuntó el soporte necesario para corroborarlo, no obstante que con la finalidad de que no existieran diferencias en la información antes referida, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó realizar las correcciones que procedieran, de tal forma que los montos reportados en los formatos “IA-APN” y “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, coincidieran con lo reportado en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006 y presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, en virtud de que omitió presentar el “Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”, es inconcuso que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

En relación a la **conclusión 8**, respecto a que la Agrupación canceló el registro contable de un gasto, el cual se encontraba amparado con una factura que no reunía la totalidad de requisitos fiscales, por \$18,158.50, este Consejo general considera acreditada la irregularidad observada, misma que se encontró al verificar la cuenta “Gastos Indirectos”, subcuenta “Renta de Espacios Publicitarios e Impresión”, en donde se observó el registro contable de la póliza PD-16/12-06, que presentaba como soporte documental la factura 0904 a nombre de Ma. de Lourdes Sepúlveda Villanueva que carecía de la cantidad y el precio unitario. A continuación se detalla el caso en comento:

A efecto de tener los elementos suficientes para llevar a cabo la revisión, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la Agrupación la factura observada con la totalidad de los requisitos fiscales anexa a su respectiva póliza y las aclaraciones que a su derecho convinieran, a lo que la Agrupación manifestó:

*“ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE QUE EL PROVEEDOR NOS CORRIGIERA O PROPORCIONARA OTRA FACTURA QUE REUNIERA TODOS LOS REQUISITOS FISCALES, HEMOS PROCEDIDO A RETIRARLA DE LOS GASTOS Y NO SE APLICARA (SIC) CONTRA LOS RECURSOS QUE POR FINANCIAMIENTO PUBLICO (SIC) HEMOS RECIBIDO, ANEXANDO POLIZA (SIC) DEBIDAMENTE CORREGIDA Y BALANZA EN DONDE SE REFLEJA DICHA CORRECCION (SIC).”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que el importe de \$18,158.50 correspondiente a la factura 0904 del proveedor Ma. de Lourdes Sepúlveda Villanueva fue cancelada contablemente, lo cual, de acuerdo con la normatividad es improcedente, toda vez que el gasto se erogó y la Agrupación obtuvo un beneficio con el mismo y consecuentemente, al presentar una factura que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales y al no reportarla contablemente, resulta obvio que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento de

mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafos primero, fracciones V y VI, así como penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Cabe señalar que los preceptos reglamentarios son aplicables al caso concreto ya que imponen la obligación registrar contablemente todos los egresos, con la documentación de soporte a nombre de la agrupación, con todos los requisitos fiscales, así como de presentar los informes dentro del plazo que en los mismos se precisa, con el señalamiento de las actividades que se deben reportar en los mismos y los requisitos que se deben cumplir en la declaración de los ingresos y egresos relativos al ejercicio que se declara.

Respecto de la **conclusión 9**, en que se observó que la Agrupación registró en el rubro “Gastos en Actividades Específicas” gastos que no corresponden al mismo por \$64,361.06, queda comprobada su comisión, toda vez que de la verificación a los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que reclasificó gastos del rubro “Gastos de Operación Ordinaria” al rubro de “Gastos en Actividades Específicas”, cuenta “Gastos Indirectos”; sin embargo, dichos conceptos no corresponden a actividades específicas y en consecuencia, al registrar en el rubro “Gastos en Actividades Específicas” gastos que no corresponden al mismo, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.1 del Reglamento de mérito, el cual impone la obligación a las Agrupaciones para utilizar el Catálogo de Cuentas y la Guía Contabilizadota, a efecto de que la autoridad pueda comprobar la veracidad de lo declarado en el Informe Anual, sin que la Agrupación lo haya hecho así.

La **conclusión 11** refiere que en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” la Agrupación inicialmente registró un gasto por \$6,500.00, el cual se encontraba amparado con un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, mismo que se reclasificó a una cuenta por cobrar por un concepto diferente al inicialmente reportado. Lo anterior en virtud de que de la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones de Trabajos de Divulgación”, se observó el registro contable PE-08/04-06, que presentaba como soporte documental la factura 00050 con importe de \$6,500.00 a nombre de David Rangel Tapia, por concepto de 12

revistas mensuales y 4 revistas trimestrales, con fecha de expedición 24-04-06, esto es, anterior a su fecha de impresión, que es 02-08-06 .

Con el propósito de allegarse de elementos, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo siguiente:

*“EN RELACIÓN A ESTE PUNTO MANIFESTAMOS QUE EFECTIVAMENTE POR ERROR Y DEBIDO A UNA CONFUSIÓN EL COMPROBANTE DE ESTE CHEQUE SE USO (SIC) PARA PAGAR VIÁTICOS A UN REPRESENTANTE DE EL (SIC) ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, SIN EMBARGO EL MISMO NO REMITIO (SIC) LOS COMPROBANTES DE DICHO GASTO. POR LO ANTERIOR HEMOS PROCEDIDO A RECLASIFICAR EL MOVIMIENTO Y NO APLICAR EL GASTO CONTRA LOS RECURSOS QUE POR FINANCIAMIENTO PUBLICO (SIC) HEMOS RECIBIDO, ANEXANDO POLIZA (SIC) DEBIDAMENTE CORREGIDA Y BALANZAS EN DONDE SE REFLEJA LA CORRECCIÓN.”*

La respuesta de la Agrupación, fue insatisfactoria, toda vez que aun cuando canceló el gasto observado correspondiente a la factura número 0050 del proveedor David Rangel Tapia, éste fue reportado inicialmente en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones de Trabajos de Divulgación”, como único gasto que la Agrupación realizó para sus Tareas Editoriales.

Ahora bien, la Agrupación reclasificó el importe de \$6,500.00 a la cuenta “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Viáticos representante Baja California”, indicando que el comprobante se registró como egreso por error, toda vez que dicho importe correspondía a viáticos no comprobados; sin embargo, la factura fue presentada inicialmente a la autoridad electoral como parte de su comprobación y por la que la Agrupación obtuvo un beneficio.

Por lo anterior, aun cuando señala en su contestación que no aplicaría dicho importe al financiamiento público otorgado a la Agrupación, debe tenerse presente que como Agrupación política nacional tiene la obligación de informar a la autoridad electoral el origen y destino de los

recursos recibidos, independientemente de la modalidad de financiamiento.

En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al presentar un comprobante de gastos sin la totalidad de requisitos fiscales por \$6,500.00, ya que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, el cual impone la obligación registrar contablemente todos los egresos, con la documentación de soporte a nombre de la agrupación, con todos los requisitos fiscales.

En cuanto a la **conclusión 12**, respecto del registro contable PE-08/04-06, que presentaba como soporte documental la factura 00050 con importe de \$6,500.00 a nombre de David Rangel Tapia, por concepto de 12 revistas mensuales y 4 revistas trimestrales, con fecha de expedición 24-04-06, esto es, anterior a su fecha de impresión, que es 02-08-06, se indica que mediante escrito sin número del 3 de septiembre de 2007, en contestación al oficio STCFRPAP/1661/07 remitido por la autoridad electoral, el proveedor David Rangel Tapia manifestó lo siguiente:

*“(...)*

- 1 Empecé a tributar en la Secretaría de Hacienda el 17 de julio del año 2006, reanudando actividades en el SAT. He cumplido mes a mes en el pago de mis contribuciones.*
- 2 En la declaración del mes de marzo del año 2007, declaré un anticipo a cuenta de la factura 0050, por la cantidad de \$4,000.00 (Cuatro Mil pesos 00/100 M.N.).*
- 3 Al recibir su oficio número STCFRPAP/1661/07 con fecha del 14 de agosto, en la cual me corre la atención de darme una copia de la factura 0050, me he enterado que fue elaborada con fecha del 24 de abril del año 2006. La copia no me fue entregada por la oficina en San Luis Potosí, de la agrupación política nacional Encuentros por el Federalismo, a pesar de mis reiteradas peticiones.*
- 4 El año es incorrecto. Por los números consecutivos de mis facturas, debo aclararle que corresponde al año 2007. Ignoro la causa que originó un error en los datos.*
- 5 Le confirmo que los trabajos y los servicios de diseño se hicieron en el período descrito, en el Informe Anual de la agrupación política nacional*

*Encuentros por el Federalismo. Desconozco porqué la factura tiene esta fecha, que no corresponde al anticipo que me fue entregado apenas en este año.”*

Del análisis a la respuesta del proveedor, se observó que argumenta que la factura 0050 corresponde a su consecutivo de facturas del año 2007, señalando que desconoce por qué la factura fue fechada el 24 de abril del 2006, por lo que no se tiene la certeza de que el gasto por \$6,500.00 reportado por la Agrupación corresponda al ejercicio objeto de esta revisión.

Derivado de la contestación del proveedor, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista** a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la factura observada.

Este Consejo General considera que la finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar la obtención de los ingresos provenientes del erario público y de particulares, a efecto de que queden perfectamente identificadas las fuentes para acreditar así que estos tengan un origen lícito y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se les de a los mismos, esto es, que las Agrupaciones no se alleguen recursos ilegítimos y que por tal concepto tomen ventaja ilegal respecto de otras Agrupaciones que se limiten a obtener únicamente recursos permitidos por la ley y en su momento vigilar que el uso y destino que se les de a través de los egresos que realicen sea legítimo.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la Agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, niegue información o la proporcione falseada o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la misma, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una Agrupación no de respuesta a los requerimientos expresos de la autoridad, presente documentación soporte de los gastos efectuados, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las Agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales o de campaña que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la presentación extemporánea del informe anual, la cancelación de registros contables, el registro de gastos en rubros que no le corresponden, la falta de coincidencia en la información de cantidades dentro del mismo informe, la omisión de la Agrupación en la entrega de documentación soporte, o de proporcionar la información requerida, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para los efectos pertinentes, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan; ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de ésta.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de acatar las disposiciones legales y reglamentarias, así como los requerimientos de la autoridad y en base a ellos presentar la totalidad de la documentación comprobatoria y proporcionar la información necesarias tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que garanticen de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean

fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la Agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en todas las conclusiones relativas a la Agrupación que se revisa se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como diversos preceptos del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en llevar su contabilidad en forma correcta, ajustándose a los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como presentar los documentos originales que soportan sus gastos, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de contar con la documentación necesaria debidamente registrada contablemente, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.



### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.**

En la revisión de las conclusiones **1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 12** se señala que de la revisión del Informe Anual se encontraron una serie de irregularidades en virtud de que la Agrupación presentó extemporáneamente su informe anual y sus registros contables presentan errores, además de que no cuenta con diversos documentos que son soporte de sus ingresos y egresos y por tanto no los aportó en su Informe Anual, como era su obligación, de acuerdo con el artículo 12.4 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones políticas, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, tanto públicos como privados, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Comisión de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficios STCFRPAP/2072/067, de 16 de noviembre de 2006; STCFRPAP/707/07, de 1 de mayo de 2007; y STCFRPAP/1893/07, de 22 de agosto de 2007, le informó a la Agrupación sobre los plazos para la presentación d su informe anual y le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso la información que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe.

Al efecto, la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si bien adjuntó diversos documentos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para solventar la totalidad de las mismas, en virtud de que no aportó la información y pruebas suficientes para justificar las irregularidades observadas y en consecuencia, subsiste la validez de algunas de las conclusiones al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 , párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 8.1, 10.1, 11.2, 12.1, 14.2, 19.3 y 23.2 del reglamento de fiscalización vigente en el ejercicio que se revisa, aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó detalladamente precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a las irregularidades observadas, referidas en las conclusiones, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato al presentar extemporáneamente su Informe Anual, y de cometer una serie de irregularidades en su contenido, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, y en una desorganización en sus registros contables, sin embargo esto no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para corregir su contabilidad, así como para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de cada observación, la Comisión de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto la corrección del informe, información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, que presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no cumplimentó la totalidad de los elementos necesarios para solventar las irregularidades respectivas, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en

atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

### **Calificación e individualización de la sanción.**

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los Partidos Políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido o una agrupación política...*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

***17.1.** En el consejo general se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los

resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la Agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. La Agrupación Política Nacional **Encuentros por el Federalismo** presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.

2. Las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos por Actividades Específicas, no coincide con la suma aritmética de los importes señalados en la columna "Parcial" del los conceptos "Educación y Capacitación Política" e "Investigación Socioeconómica y Política".

3. Al cotejar las cifras reportadas en el Informe Anual contra la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que no coinciden.

4. Al verificar el formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes".

5. La Agrupación canceló el registro contable de un gasto, el cual se encontraba amparado con una factura que no reunía la totalidad de requisitos fiscales, por \$18,158.50.

6. La Agrupación registró en el rubro "Gastos en Actividades Específicas" gastos que no corresponden al mismo por \$64,361.06.

7. La Agrupación omitió comprobar debidamente un gasto por \$35,000.00, mismo que reclasificó como una cuenta por cobrar.

8. En la cuenta "Gastos en Tareas Editoriales" la Agrupación inicialmente registró un gasto por \$6,500.00, el cual se encontraba amparado con un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, mismo que se reclasificó a una cuenta por cobrar por un concepto diferente al inicialmente reportado.

9. De la verificación de las operaciones realizadas entre la Agrupación y el proveedor David Rangel Tapia, éste manifiesta que la factura número 0050 por \$6,500.00, corresponde a su consecutivo de facturación utilizado en el ejercicio 2007.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implicaron un desacato a la normatividad en cuanto a la oportunidad de presentación del informe, al mandamiento de la autoridad de corrección de datos en el mismo y de que la

Agrupación no atendió en su totalidad los requerimientos que formuló la Comisión de Fiscalización.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación, registrada contablemente que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada con el informe, o se requiere información adicional, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o corregir los errores observados, por lo que si la Agrupación política continúa sin proporcionar dichos documentos o la información veraz, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la Agrupación no cumplió en su totalidad con los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte de ingresos, o bien la información relativa a los mismos como se ha descrito previamente, circunstancias que obstaculizaron a la Comisión

de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la Agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar oportunamente su informe, acompañado de toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado extemporáneamente el 13 de julio de de dos mil siete.

Cabe precisar que si bien la Agrupación, el 18 de mayo de 2007, último día para presentar el Informe Anual, presentó un escrito adjuntando documentación comprobatoria, con esto no puede considerarse que cumplió con su obligación, toda vez que fue hasta el 13 de julio en que presentó su informe en los formatos correspondientes.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en la revisión del Informe anual, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención parcial a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, no dio cumplimiento total a los mismos y en tal razón, es inconcuso que no corrigió los errores que le fueron detectados y e le ordenó corregir, ni presentó la totalidad de la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual



correspondiente al ejercicio 2006, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en su comisión y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que si bien demostró ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al dar respuesta a los requerimientos que le fueron expresamente formulados, aunque no logró solventar la totalidad de las irregularidades que le fueron observadas.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad, orden y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligados a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes rendidos y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión al cúmulo de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias relativas a las Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo, se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, a saber, con diversas conductas incurrió en diversas irregularidades, por lo que no puede afirmarse que con una sola conducta haya reiterado la misma infracción.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones políticas

Nacionales, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales en forma oportuna y con los documentos soporte de los ingresos y egresos, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones, **entregar la documentación y proporcionar la información** que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la

norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus ingresos. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado diversas conclusiones sancionatorias, las cuales se dividen como a continuación se explica:

En primer término, las faltas se agruparon en un apartado consistente en que no proporcionó la documentación requerida por la autoridad, como consecuencia de haber omitido desahogar en su totalidad el requerimiento respectivo y por tanto: a) No exhibió la documentación requerida por la autoridad, y b) No realizó las correcciones que le ordenó la autoridad.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de presentar el Informe Anual con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación política, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la Agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las Agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro del análisis del cúmulo de irregularidades atribuidas a la Agrupación, existen aquellas que se refieren a un inadecuado registro contable, o bien, la que impone a la Agrupación la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones políticas, es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones que recibe y/o gastos que realiza.

En ese sentido, el incumplimiento de las normas que regulen lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la Agrupación reportarlos en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tienen los recursos otorgados a las Agrupaciones y los que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar veraz y oportunamente la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos, de modo que se garantice la equidad en la contienda, con el objeto de que ninguna Agrupación pueda obtener una ventaja ilegítima sobre sus competidores a partir de la ilicitud.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tanto de ingresos como de egresos tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, o de proporcionar la información necesaria implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos y los egresos erogados por la Agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte ingresos o gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la Agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, o que desvió el destino de los mismos realizando gastos no autorizados por la normatividad, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la Agrupación con respecto a los demás contendientes, y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General, se advierte que la Agrupación en 2005 presentó comprobantes que no reunían los requisitos fiscales, por lo que es reincidente únicamente en esta conducta.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como



propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable. Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación recibió la cantidad total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos, 05/100 M.N.).

En cuanto a la segunda ministración hasta la fecha no le ha sido entregada a la Agrupación política.

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado oportunamente el informe, y la documentación requerida en su totalidad, ni realizadas las correcciones en los términos solicitados, trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de

la agrupación al no cumplir a cabalidad los requerimientos que expresamente le fueron formulados.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas tienen diversos montos involucrados, como en cada caso se especifican.
- Que la agrupación política sólo es reincidente en la comisión de conducta similar, respecto de una de las irregularidades observadas en el dictamen que se revisa.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla

para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Encuentros por el Federalismo**, una multa consistente en **4,500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$219,015.00 (doscientos diecinueve mil quince pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Respecto de la **conclusión 12** de esta resolución, este Consejo General **ordena** que **se de vista** a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la irregularidad observada, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la factura que en la misma se hace alusión.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10** lo siguiente:

*10. La Agrupación omitió comprobar debidamente un gasto por \$35,000.00, mismo que reclasificó como una cuenta por cobrar.*

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.**

## Investigación Socioeconómica y Política

De la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación”, subcuenta “Gastos por Investigación de Campo o Gabinete”, se observaron registros contables por concepto de transferencia de recursos en efectivo a la Agrupación Política Estatal “Alternativa Potosina, APE”, los cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PD-04/04-06	24-04-06	Transferencia para actividades políticas.	\$10,000.00
PD-06/05-06	03-05-06	Transferencia para actividades políticas	10,000.00
PD-08/06-06	22-06-06	Transferencia para actividades políticas	15,000.00
<b>Total</b>			<b>\$35,000.00</b>

Asimismo, se localizaron dos escritos, así como copia de los estados de cuenta de los cuales salió el recurso, anexos a las pólizas en comento. De la verificación a uno de los escritos del 17 de abril de 2006, dirigido al presidente de “Alternativa Potosina APE”, la agrupación manifestó lo siguiente:

*“... en contestación a su oficio de fecha 10 de Abril del 2006, en la (sic) cual me solicita apoyo para realizar todo tipo de eventos, conferencias, entrevistas con los medios de comunicación y visitas a los Municipios con militantes, con la finalidad de enfocar esfuerzos a formar parte de las elecciones, le señalo.(sic)*

*He visto el interés con el cual ustedes participan en cada una de las actividades que realizan y el creciente número de afiliados con los cuales cuentan.*

*La premisa de la Agrupación Nacional, **ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO**, esta (sic) encaminada a fomentar la democracia que esta (sic) dando sus primeros pasos en nuestra Nación, como usted bien menciona, en el estado de San Luís (sic) Potosí habrá elecciones Locales y elecciones Federales el mismo día de la jornada electoral del próximo 02 de julio, por tal motivo se nos plantea la oportunidad de promover el voto y realizar la labor por la cual esta (sic) constituida nuestra agrupación.*

*El apoyo con el cual se le podrá apoyar (sic) será de \$35,000.00...”*

Derivado de lo anterior y toda vez que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan las agrupaciones políticas se aplicaran estricta e invariablemente a los fines de la agrupación, siendo estos el desarrollo

de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, se consideraba que los registros mencionados no guardaban relación directa con las actividades o fines propios de una Agrupación Política ni para el buen funcionamiento de la misma.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Indicar los motivos por los cuáles realizaron las transferencias de recursos en efectivo a la organización "Alternativa Potosina APE".
- Presentar el convenio entre la agrupación y la organización "Alternativa Potosina APE", en el cual se describieran las actividades a realizar.
- Proporcionar los cheques o documentos de las transferencias correspondientes a los egresos observados, así como la identificación de la cuenta a la que ingresó el recurso.
- En su caso, proporcionar el soporte documental de las actividades realizadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k), 49-B, párrafo 2, inciso c), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“EL MOTIVO POR EL CUAL SE REALIZARON DICHAS TRANSFERENCIAS SE DEBE A UNA INTERPRETACION (SIC) DE CRITERIOS EN EL SENTIDO DE QUE FISCALMENTE SE CONSIDERA LA DEDUCIBILIDAD DE LOS GASTOS PAGADOS CON CHEQUE NOMINATIVO CON LA LEYENDA PARA ABONO EN CUENTA DEL BENEFICIARIO, CON TARJETA DE DEBITO (SIC) O CREDITO (SIC) DE LA CUENTA FISCAL O POR MEDIO DE TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA DE FONDOS.*

*SIN EMBARGO Y NO OBSTANTE QUE EL CONVENIO CON LA AGRUPACIÓN POLÍTICA ESTATAL 'ALTERNATIVA POTOSINA, APE' SE HIZO CON EL OBJETIVO DE CONCIENTIZAR A LA POBLACION (SIC) EN PROMOCION (SIC), CONCIENTIZACION (SIC) Y DEFENSA DEL VOTO, Y QUE DICHA AGRUPACION (SIC) REALIZO (SIC) DIVERSOS FOROS EN EL ESTADO CON ESE OBJETIVO, EN VIRTUD DE NO CONTAR CON DOCUMENTACION (SIC) QUE SOPORTE DICHAS ACTIVIDADES, HEMOS OPTADO POR ABSORVER (SIC) EL GASTO REALIZADO Y NO APLICARLO CONTRA LOS RECURSOS QUE POR FINANCIAMIENTO PUBLICO (SIC) RECIBIMOS.*

*ACOMPANAMOS COPIA DE LAS POLIZAS (SIC) QUE REFLEJAN EL AJUSTE DE LA APLICACIÓN DE DICHOS RECURSOS LOS CUALES SERAN REINTEGRADOS DE CONFORMIDAD CON SUS INSTRUCCIONES YA SEA APLICANDOLOS A NUESTRA CUENTA O A LA QUE USTEDES INDIQUEN."*

Del análisis a las aclaraciones y documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

Aun cuando la Agrupación indica que llevó a cabo dichas actividades con el objetivo de concienciar a la población en cuanto a la promoción y defensa del voto, considerando como comprobados los respectivos gastos a través de la realización de transferencia electrónica de fondos, esto se considera insatisfactorio, toda vez que la normatividad es clara al señalar que todos los gastos realizados con el financiamiento público que reciben las Agrupaciones Políticas deben ser comprobados de conformidad con lo señalado en el Reglamento de mérito, por lo cual debió presentar la documentación solicitada (Convenio en el cual se detallaran las actividades realizadas, soporte documental de las mismas, así como identificación de la cuenta a la que ingresó el recurso).

Aunado a lo anterior, los gastos inicialmente observados como Gastos de Investigación por \$35,000.00, fueron reclasificados a la cuenta "Cuentas por Cobrar", subcuenta "Convenio Alternativa Potosina APE", lo cual se considera improcedente, ya que dichos gastos fueron realizados y reportados inicialmente en el Informe Anual.

En consecuencia, al realizar erogaciones que no cuentan con soporte documental vinculado con la Agrupación, en concreto; convenio por



\$35,000.00 y al reclasificar dicho importe a una cuenta por cobrar, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

Ahora bien, en la **conclusión 10** que nos ocupa, se determinó la trasgresión a los artículos 35, párrafo 7; 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicables a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente, previa transcripción de los artículos formular las consideraciones correspondientes.

El artículo 35, señala, en su párrafo 7 lo siguiente:

*Artículo 35.- 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:*

(...)

*7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.*

(...)

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

*“Son obligaciones de las Agrupaciones políticas nacionales:*

*...*

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”*

Como se desprende de la lectura de los preceptos antes transcritos, las Agrupaciones políticas tienen, entre otros, el derecho a percibir financiamiento público para la realización de los fines que la propia normatividad les encomienda, pero también tienen la obligación de presentar el informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad dentro del plazo que la propia legislación precisa, y de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación se resume en lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), en que se faculta al Instituto Federal Electoral para la recepción, revisión y sanción, en su caso, de los informes anuales de las Agrupaciones Políticas. Dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, notificará al Agrupación o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Por su parte, en cuanto a los numerales del reglamento de fiscalización señalados en las conclusiones como inobservados se hace una transcripción de los mismos para mayor claridad.

*“8.1. Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones políticas deberán estar debidamente vinculadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del código federal de instituciones y procedimientos electorales, y ajustarse a lo establecido en el reglamento para el financiamiento público de las agrupaciones políticas nacionales, para sus actividades editoriales, de*

*educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.”*

Como puede observarse, este precepto, siguiendo con lo prescrito por el párrafo 7 del artículo 35 del código electoral, impone la obligación ineludible de las Agrupaciones Políticas de que todas las erogaciones que realicen deberán dedicarse única y exclusivamente para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.

La finalidad establecida en las normas jurídicas en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo de revisión de los informes anuales, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la comisión de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

Asimismo, en especial, en lo que respecta al numeral 35, párrafo 7, en mención, si bien otorga el derecho de la Agrupaciones para recibir financiamiento público, sin embargo, se le condiciona única y exclusivamente para que lo apliquen en todas sus actividades encaminadas para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, esto es, los ingresos que reciban sólo pueden destinarse a la realización de dichas actividades, por lo que el darles una finalidad diversa a la ordenada por la norma deviene en una irregularidad.

En este sentido, los requerimientos realizados a la Agrupación política al amparo de estos preceptos, para conocer el verdadero uso y destino final de los recursos tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos que las mismas Agrupaciones reportan, se imponen obligaciones a la Agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

En tales términos, resulta aplicable el artículo 14.2 del reglamento aplicable de la materia, mismo que establece la obligación de la Agrupaciones políticas de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a toda la documentación, contabilidad y estados financieros de la Agrupación originados con motivo de su actividad como entidad de interés público. Tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las Agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las Agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que las Agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información

que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con diversas obligaciones principales, contándose entre las fundamentales: de presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Comisión de Fiscalización, respecto a las transferencias de recursos hacia otras Agrupaciones, sin estar autorizada para ello, ya que la normatividad no lo prevé.

Por lo tanto si la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de no hacer, consistentes en la transferencia de fondos hacia otras agrupaciones estatales y posteriormente reclasificar dicha erogación a otro rubro de su informe, no obstante que ya había consumado dicha operación irregular, no obstante tener la obligación de informar verazmente a la autoridad sobre cualquier dato que ésta necesite conocer, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar documentación comprobatoria y de proporcionar la información necesaria, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que la Agrupación haya omitido comprobar debidamente en gasto por \$35,000.00, para posteriormente reclasificarlo como una cuenta por cobrar, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 35, párrafo 7 y 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento

en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, en virtud de que en la conclusión **10** que nos ocupa, en la que se observó que la Agrupación omitió comprobar debidamente un gasto por \$35,000.00, mismo que reclasificó como una cuenta por cobrar, esta irregularidad quedó demostrada en la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación”, subcuenta “Gastos por Investigación de Campo o Gabinete”, donde se observaron tres registros contables, de los cuales, dos por \$10,000.00 cada uno y otro por \$15,000.00, todos por concepto de transferencia de recursos en efectivo a la Agrupación Política Estatal “Alternativa Potosina, APE”

Además, de la documentación aportada por la Agrupación se localizaron dos escritos y copia de los estados de cuenta, de los cuales salió el recurso, anexos a las pólizas en comento. De la verificación a uno de los escritos del 17 de abril de 2006, dirigido al presidente de “Alternativa Potosina APE”, la agrupación manifestó lo siguiente:

*“... en contestación a su oficio de fecha 10 de Abril del 2006, en la (sic) cual me solicita apoyo para realizar todo tipo de eventos, conferencias, entrevistas con los medios de comunicación y visitas a los Municipios con militantes, con la finalidad de enfocar esfuerzos a formar parte de las elecciones, le señalo.(sic)*

*(...)*

*...como usted bien menciona, en el estado de San Luís (sic) Potosí habrá elecciones Locales y elecciones Federales el mismo día de la jornada electoral del próximo 02 de julio, por tal motivo se nos plantea la oportunidad de promover el voto y realizar la labor por la cual esta (sic) constituida nuestra agrupación.*

***El apoyo con el cual se le podrá apoyar (sic) será de \$35,000.00...”***

Toda vez que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan las agrupaciones políticas se apliquen estricta e invariablemente a los fines de la agrupación, siendo estos el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, que en términos del párrafo 7 del artículo 35 del código electoral, son: actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, se consideró que los registros contables de transferencia de recursos, mencionados, no

guardan relación directa con las actividades o fines propios de una Agrupación Política ni para el buen funcionamiento de la misma.

A efecto de tener mayores elementos, mediante oficio STCFRPAP/1893/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó indicar los motivos por los cuáles realizaron las transferencias de recursos en efectivo a la organización "Alternativa Potosina APE"; presentar el convenio entre la agrupación y la organización "Alternativa Potosina APE", en el cual se describieran las actividades a realizar; proporcionar los cheques o documentos de las transferencias correspondientes a los egresos observados, así como la identificación de la cuenta a la que ingresó el recurso; en su caso, proporcionar el soporte documental de las actividades realizadas y presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a la solicitud anterior, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo siguiente:

*“EL MOTIVO POR EL CUAL SE REALIZARON DICHAS TRANSFERENCIAS SE DEBE A UNA INTERPRETACION (SIC) DE CRITERIOS EN EL SENTIDO DE QUE FISCALMENTE SE CONSIDERA LA DEDUCIBILIDAD DE LOS GASTOS PAGADOS CON CHEQUE NOMINATIVO CON LA LEYENDA PARA ABONO EN CUENTA DEL BENEFICIARIO, CON TARJETA DE DEBITO (SIC) O CREDITO (SIC) DE LA CUENTA FISCAL O POR MEDIO DE TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA DE FONDOS.*

*SIN EMBARGO Y NO OBSTANTE QUE EL CONVENIO CON LA AGRUPACIÓN POLÍTICA ESTATAL ‘ALTERNATIVA POTOSINA, APE’ SE HIZO CON EL OBJETIVO DE CONCIENTIZAR A LA POBLACION (SIC) EN PROMOCION (SIC), CONCIENTIZACION (SIC) Y DEFENSA DEL VOTO, Y QUE DICHA AGRUPACION (SIC) REALIZO (SIC) DIVERSOS FOROS EN EL ESTADO CON ESE OBJETIVO, EN VIRTUD DE NO CONTAR CON DOCUMENTACION (SIC) QUE SOPORTE DICHAS ACTIVIDADES, HEMOS OPTADO POR ABSORVER (SIC) EL GASTO REALIZADO Y NO APLICARLO CONTRA LOS RECURSOS QUE POR FINANCIAMIENTO PUBLICO (SIC) RECIBIMOS.*

*ACOMPañAMOS COPIA DE LAS POLIZAS (SIC) QUE REFLEJAN EL AJUSTE DE LA APLICACIÓN DE DICHOS RECURSOS LOS CUALES SERAN REINTEGRADOS DE CONFORMIDAD CON SUS INSTRUCCIONES YA SEA APLICANDOLOS A NUESTRA CUENTA O A LA QUE USTEDES INDIQUEN.”*

Una vez analizadas las aclaraciones y documentación presentada por la Agrupación, se llegó a la determinación de que aun cuando la Agrupación indica que llevó a cabo dichas actividades con el objetivo de concientizar a la población en cuanto a la promoción y defensa del voto, reconoció expresamente la transferencia de \$35,000.00, por lo que se consideraron como comprobados los respectivos gastos a través de la realización de transferencia electrónica de fondos, lo que fue considerado insatisfactorio, toda vez que la normatividad es clara al señalar que todos los gastos realizados con el financiamiento público que reciben las Agrupaciones Políticas deben ser comprobados de conformidad con lo señalado en el Reglamento de mérito, por lo cual, en todo caso debió presentar la documentación solicitada (Convenio en el cual se detallaran las actividades realizadas, soporte documental de las mismas, así como identificación de la cuenta a la que ingresó el recurso).

Aunado a lo anterior, los gastos inicialmente observados como Gastos de Investigación por \$35,000.00, fueron reclasificados a la cuenta "Cuentas por Cobrar", subcuenta "Convenio Alternativa Potosina APE", lo cual se considera improcedente, ya que dichos gastos fueron realizados y reportados inicialmente en el Informe Anual en un rubro diferente.

Consecuentemente, al realizar erogaciones que no cuentan con soporte documental vinculado con las actividades que la ley le establece a la Agrupación, consistente en un gasto por \$35,000.00 y al reclasificar posteriormente dicho importe a una cuenta por cobrar, resulta claro que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, estableciendo el primero que todas las erogaciones que realicen las Agrupaciones deberán dedicarse para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política, en tanto que el segundo establece la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a toda la documentación, contabilidad y estados financieros de la Agrupación originados con motivo de su actividad como entidad de interés público, es decir, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de



Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las Agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; y, 2) la obligación de las Agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Este Consejo General considera que la finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar la obtención de los ingresos provenientes del erario público y de particulares, a efecto de que queden perfectamente identificadas las fuentes para acreditar así que estos tengan un origen lícito y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se les de a los mismos, esto es, que las Agrupaciones no se alleguen recursos ilegítimos o que los egresos que realicen no tenga un destino final ilícito o no autorizado por la normatividad y que por tal concepto tomen ventaja ilegal respecto de otras Agrupaciones que se limiten a obtener únicamente recursos permitidos por la ley y en su momento vigilar que el uso y destino que se les de a través de los egresos que realicen sea legítimo.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la Agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, niegue información o la proporcione falseada o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la misma, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una Agrupación transfiera recursos a otras agrupaciones sin estar legalmente autorizada, no

presente documentación soporte de los gastos efectuados, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa, o que reclasifique ilegalmente las erogaciones, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las Agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la reclasificación y su comprobación, el registro de gastos en rubros que no le corresponden, la omisión de la Agrupación en la entrega de documentación soporte, o de proporcionar la información requerida, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para los efectos pertinentes, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan; ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de ésta.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de acatar las disposiciones legales y reglamentarias, así como los requerimientos de la autoridad y en base a ellos presentar la totalidad de la documentación comprobatoria y proporcionar la información necesarias tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que garanticen de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la Agrupación encargado de la administración de los

recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en todas las conclusiones relativas a la Agrupación que se revisa se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como diversos preceptos del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en llevar su contabilidad en forma correcta, ajustándose a los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como presentar los documentos originales que soportan sus gastos, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de contar con la documentación necesaria debidamente registrada contablemente, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.**

En la revisión de la conclusión que nos ocupa la agrupación omitió comprobar debidamente un gasto por \$35,000.00, mismo que reclasificó como una cuenta por cobrar, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, tanto públicos como privados, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Comisión de Fiscalización, le requirió diversa documentación y aclaraciones.

### **GARANTÍA DE AUDIENCIA**

A efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio STCFRPAP/1893/07, de 22 de agosto de 2007, le informó a la Agrupación sobre los plazos para la presentación d su informe anual y le solicitó proporcionar los cheques o documentos de las transferencias correspondientes a los egresos observados, así como la identificación de la cuenta a la que ingresó el recurso; en su caso, proporcionar el soporte documental de las actividades realizadas, así como presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, la Agrupación reconoció haber realizado la transferencia que se le imputa, manifestando que en virtud de no contar con documentación que soporte dichas actividades, optó por absorber el gasto realizado y no aplicarlo contra los recursos que por financiamiento publico recibe, lo que implica un reconocimiento expreso de la comisión de la irregularidad que se le imputa en la conclusión que se resuelve.

Al efecto, la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si bien adjuntó diversos documentos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, sin embargo no fue suficiente para solventar la totalidad de la misma, en virtud de que no aportó la información y pruebas suficientes para justificar la irregularidad observada y en consecuencia, subsiste la validez al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia de los artículos 35, párrafo 7; 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 , párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del reglamento de fiscalización vigente en el ejercicio que se revisa, aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó detalladamente precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a la irregularidad observada, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en su comisión, no puede acreditarse que haya dolo, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, y en una desorganización en sus registros contables, sin embargo esto no lo releva del cumplimiento de la

obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para corregir su contabilidad, así como para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

### **Calificación e individualización de la sanción.**

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los Agrupaciones Políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que

Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

*17.1. En el consejo general se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente*”.

*en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizadas por la Agrupación política consistió en omitir comprobar debidamente un gasto por \$35,000.00, por transferencia de recursos a otra Agrupación Política, mismo que reclasificó como una cuenta por cobrar.

En ese sentido, la conducta referida implicó un desacato a la normatividad en cuanto a la transferencia y la reclasificación descritas.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con los artículos 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del reglamento de la materia, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación, registrada contablemente que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.



Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada con el informe, o se requiere información adicional, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o corregir los errores observados, por lo que si la Agrupación política continúa sin proporcionar dichos documentos o la información veraz, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la Agrupación no cumplió en su totalidad con los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte de egresos, o bien la información relativa a los mismos como se ha descrito previamente, circunstancias que obstaculizaron a la Comisión de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la Agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar su informe, acompañado de toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado extemporáneamente el 13 de julio de de dos mil siete.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones y requerimientos que se hicieron del conocimiento de la Agrupación,

derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en la revisión del Informe anual, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención parcial, pues como quedó precisado con antelación, no dio cumplimiento total a los requerimientos y en tal razón, es inconcuso que no corrigió los errores que le fueron detectados y se le ordenó corregir, ni presentó la totalidad de la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual correspondiente al ejercicio 2006, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en su comisión y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar la falta cometida, toda vez que si bien demostró ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al dar respuesta al requerimiento que le fue expresamente formulado, aunque no logró solventar la irregularidad que le fue observada.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

En el tema analizado, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida.

### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

En la irregularidad analizada se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad, orden y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligados a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes rendidos y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

**f) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera una sola obligación de la Agrupación, que es, precisamente el comprobar en su informe un gasto por \$35,000.00 y posteriormente clasificarlo en una cuenta por cobrar, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL**, dado que se está en presencia de una **falta sustancial o de fondo** cuya consecuencia obstaculiza el primordial objetivo del proceso de fiscalización que es el conocer el destino de los recursos de la Agrupación y el gasto que efectivamente realizó durante el ejercicio 2006, finalidad que se encuentra estrechamente vinculada con la supervisión de la autoridad.

**l) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la **falta de fondo** cometida por la Agrupación se califica como **GRAVE ESPECIAL**, porque tal y como quedó señalado, al omitir comprobar debidamente un gasto y reclasificarlo como una

cuenta por cobrar, impide que la autoridad tenga certeza de lo reportado, violando la transparencia en la rendición de cuentas con la que deben de conducirse los institutos políticos.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la Agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas de la infractora.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conducta trae aparejada, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a la documentación relativa a sus gastos de campaña.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

En este orden de ideas, la Agrupación Política no comprobó un gasto por \$35,000.00, con lo que se configura un incumplimiento a la obligación establecida en los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del reglamento de la materia, que se trata precisamente de un incumplimiento a la obligación de informar, y la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas, al revisar el Informe Anual, partió de que la Agrupación había reportado correctamente todos sus egresos en el informe sujeto a revisión; no tener en cuenta esta situación implicaría dejar sin contenido normativo una disposición legal que impone una obligación a las Agrupaciones.

En este sentido sí la autoridad, en ejercicio de sus facultades advierte, dentro de otra fase del proceso de fiscalización, que las obligaciones a cargo de la Agrupación Política han sido incumplidas, está autorizada a emitir actos tendientes a inhibir dichas conductas contrarias a las normas, aplicando sanciones conducentes.

Es deber de las Agrupaciones Políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

El hecho de que la Agrupación haya reportado gastos reclasificados en rubros diversos, podría suponer que la Agrupación realizó gastos que no se reportan o bien, que los gastos reportados no tienen las características que se informan. Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral tanto en los informes de campaña como en los informes anuales no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General, se advierte que la Agrupación no ha incurrido en conductas como la que nos ocupa, por lo que no es reincidente.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable. Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación recibió la cantidad total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos, 05/100 M.N.).

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva o de fondo** se ha calificado como **grave especial** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no cumplir a cabalidad los requerimientos que expresamente le fueron formulados.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conducta similar a la irregularidad observada en el dictamen que se revisa.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;



- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Encuentros por el Federalismo**, una multa consistente en **350 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$17,034.50 (diecisiete mil treinta y cuatro pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la Fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.47 Agrupación Política Nacional, Erigiendo una Nueva República

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación presentó una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales por \$11,285.00.*

### ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

#### 1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

##### Gastos por Amortizar

Consta en el dictamen consolidado que de la verificación a la subcuenta “Periódico Erigiendo una Nueva República”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	No.	FECHA DE EXPEDICIÓN	FECHA DE IMPRESIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-1/01-06	0005	12 de Enero 2006	Febrero 2006	Verónica Aguilar Martínez	1000 Publicaciones Mensuales impresas en papel bond de 90	\$11,285.00

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1949/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar lo siguiente:

- La póliza citada con su correspondiente comprobante en original y con la totalidad de requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto de la observación de la factura No. 0005 de fecha 12 de enero de 2006 del proveedor Verónica Aguilar Martínez, nos permitimos hacer de su conocimiento que si bien se trabajó y se entregó los trabajos realizados y su factura es fechada antes de la fecha de impresión, nos dimos a la tarea de buscar al proveedor en su domicilio fiscal y nos manifiestan que el mismo dejó la ciudad (sic) de México, trasladándose fuera de la ciudad (sic), por lo que nos fue imposible solicitar la modificación de la factura observada.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el Reglamento es claro al señalar la obligación de presentar facturas con requisitos fiscales, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al presentar una factura como comprobación del Gasto, la cual no reúne requisitos fiscales, por un importe de \$11,285.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de

sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, el cual es del siguiente tenor:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales...”*

En ese sentido, se advierte que el citado artículo establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no deje lugar a dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó una factura por \$11,285.00, que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fue expedida en fecha anterior al inicio de su vigencia y,

consecuentemente, incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando contenga además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide, los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben contener los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Asimismo, menciona que los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en **un plazo máximo de dos años**. Igualmente, que

dicho plazo sólo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.

De lo anterior se advierte que un comprobante podrá servir para acreditar alguna actividad o deducción, siempre y cuando se expida dentro del plazo en que tenga vigencia, esto es, dentro de los dos años impresos en el comprobante como máximo, ya que de lo contrario quedará sin efectos.

En ese orden de ideas, si los recibos son utilizados fuera del plazo de vigencia impresa en cada comprobante, esto es, antes de que inicie su vigencia o con posterioridad a la conclusión de la misma, resulta inconcuso que no se estará cumpliendo con uno de los requisitos señalados en las disposiciones fiscales.

Por otro lado, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2005 establecía en su numeral 2.4.7. que para efectos del artículo 29, segundo párrafo del Código, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta "Gastos en actividades específicas", subcuenta "Periódico Erigiendo una Nueva República", que presentaba como soporte documental una factura que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, específicamente, porque fue expedida en fecha anterior al inicio de su vigencia. Lo anterior es así, ya que la factura se expidió el 12 de enero de 2006, mientras que la fecha de impresión es del mes de febrero de 2006.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara la póliza citada con su correspondiente comprobante en original y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que estimara convenientes.



En respuesta a lo anterior, la agrupación no aportó los documentos requeridos, alegando que le era imposible en virtud de que no le fue posible localizar al proveedor, en los siguientes términos:

*“Respecto de la observación de la factura No. 0005 de fecha 12 de enero de 2006 del proveedor Verónica Aguilar Martínez, nos permitimos hacer de su conocimiento que si bien se trabajó y se entregó los trabajos realizados y su factura es fechada antes de la fecha de impresión, nos dimos a la tarea de buscar al proveedor en su domicilio fiscal y nos manifiestan que el mismo dejó la ciudad (sic) de México, trasladándose fuera de la ciudad (sic), por lo que nos fue imposible solicitar la modificación de la factura observada.”*

En ese sentido, se advierte que la factura fue expedida en fecha anterior al inicio de su vigencia, lo cual resulta contrario a la lógica, toda vez que lo ordinario es que la factura se expida dentro del periodo de vigencia para el cual fue formulada y no con fecha anterior al inicio de su vigencia, como ocurrió en el presente caso, y como expresamente lo reconoce la Agrupación política en su escrito de desahogo de requerimiento.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 080/2002 de rubro: **“PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO”**, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 737 y 738, a través de la cual señaló que los pagos efectuados por los partidos y agrupaciones políticas se presumen realizados en la fecha de expedición del recibo o en su caso, la factura.

En ese orden de ideas, si el pago efectuado por una agrupación se presume que se realizó en la fecha de expedición de la factura, es posible también presumir que la fecha de expedición de ésta deberá ser dentro del periodo que abarque la vigencia del propio recibo y no anterior ni posterior.

Luego entonces, si la factura por pago de honorarios por la impresión de “1000 Publicaciones Mensuales impresas en papel bond de 90” fue expedida con antelación a la fecha de su vigencia, es incuestionable

que no cumplió con uno de los requisitos fiscales señalados por las leyes de esa materia, esto es, que sean utilizados dentro de la vigencia consignada en la mismos, con lo cual se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones mencionado.

Así las cosas, si la agrupación presentó como soporte documental, una factura que no reúne la totalidad de requisitos previstos en las leyes fiscales por haber sido expedida en una fecha distinta a la vigencia que contemplaba la misma, no cumple con la obligación que derivada del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que el documento que presentó como comprobante de sus egresos por el concepto de referencia no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, sin mediar causa justificada, omita presentar la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad relativa a los egresos que ésta realice, a través del comprobante que solicite, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se puede concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, una factura por pago de servicios de impresión, con la totalidad de los requisitos fiscales

señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA**

**IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente en la presentación de documentación soporte (tres recibos), carentes de la totalidad de requisitos fiscales; atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó una factura que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, incumpliendo con la obligación contenida en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea

Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

En el caso a estudio, no obstante que la agrupación política presentó la factura, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria (una factura) con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional “Erigiendo una Nueva República” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el nueve de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1949/07 de 27 de agosto de 2007, formuló requerimiento (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación manifestando que le era imposible subsanar la irregularidad en virtud de que no logró localizar al proveedor para que modificara la factura observada. En consecuencia, incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con el argumento de imposibilidad para subsanar la irregularidad, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que la factura no contenía la totalidad de los requisitos fiscales toda vez que fue expedida con fecha anterior al inicio de su vigencia.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente su artículo 7.1.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

#### **e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los

recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación (factura) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de la factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fue expedida en fecha anterior al inicio de su vigencia, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de presentar los documentos que respalden sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.



## INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la presentación de una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales al ser expedida en fecha anterior al inicio de su vigencia, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo

valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”,

mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.1 del reglamento de agrupaciones políticas en concordancia con los numerales 29 y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis, consiste en presentar la documentación que respalde sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales contenidos en la legislación aplicable.

En ese sentido, como la agrupación presentó una factura que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los

principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la documentación presentada no cumple con los requisitos fiscales, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N), a la cual se dedujo el pago de una sanción impuesta en el ejercicio 2005 por \$14,040.00, por lo que la primera ministración ascendió a un total de \$288,165.69 (doscientos ochenta y ocho mil ciento sesenta y cinco pesos 69/100 M.N).

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$889,738.80 (ochocientos ochenta y nueve mil setecientos treinta y ocho pesos 80/100 M.N.)

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,182,991.85 (un millón, ciento ochenta y dos mil

novecientos noventa y un pesos 85/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o

su subsistencia.

- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$11,285.00 que ampara la factura que la agrupación presentó carente de la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se



generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuída a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Erigiendo una Nueva República**”, una multa consistente en **60 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,920.20 (dos mil novecientos veinte pesos 20/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

*6) La Agrupación no realizó el entero correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de los impuestos retenidos derivados en el ejercicio de 2006, por un importe de \$3,157.90, como se detalla a continuación:*

SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06
10% I.V.A. RETENIDO	\$1,578.95
10% I.S.R. RETENIDOS	1,578.95
<b>TOTAL</b>	<b>\$3,157.90</b>

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Impuestos por Pagar**

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

los impuestos sobre la Renta y al Valor Agregado retenidos en el ejercicio. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2006 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06 (A+B-C)
10% I.V.A. RETENIDO	\$0.00	\$1,578.95	\$0.00	\$1,578.95
10% I.S.R. RETENIDOS	0.00	1,578.95	0.00	1,578.95
<b>TOTAL</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,157.90</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,157.90</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1949/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un importe de \$3,157.90, queremos hacer de su conocimiento que estos (sic) serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismos. Por lo que en el momento que esto ocurra les haremos llegar copia del pago correspondiente.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que no tengan autorizado el servicio de banca electrónica con la Institución Bancaria, no la exime de la obligación de

pagar los impuestos correspondientes, por tal razón la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no realizar el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio de 2006, por un importe de \$3,157.90, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos no enterados por la Agrupación.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*“23.2. INDEPENDIENTEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:*

*(...)*

*b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;*

*(...)”*

Previo a la descripción del numeral citado como inobservado, cabe señalar que el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado y retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal y de seguridad social.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes a retenciones realizadas en el ejercicio 2006, por un importe de \$3,157.90, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar comprobantes que amparan algunos pagos correspondientes con el sello de las instancias competentes para cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos pendientes de Pago al 31-12-06" y a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin partidista del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los

impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1949/07 de 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, manifestando la Agrupación que: *“... estos (sic) serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismos.”*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no presenta prueba alguna de que, según manifiesta, haya realizado los trámites con la institución bancaria o que haya iniciado negociaciones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida.

## **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2006 y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que esté en proceso la tramitación del pago, ello no significa que haya cumplido su obligación fiscal.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplió con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

De la revisión de los antecedentes que obran en este Instituto, relativos a la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República, no se desprende que con anterioridad haya cometido una irregularidad idéntica a la observada en el presente Dictamen Consolidado, por lo que no puede calificársele como reincidente.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión 6 por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006.



Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

**“Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

#### **Artículo 17.1**

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los

*intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención

en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 6 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

**6) *La Agrupación no realizó el entero correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de los impuestos retenidos derivados en el ejercicio de 2006, por un importe de \$3,157.90.***

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, los partidos y agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la irregularidad por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 9 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y

omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal

subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente**; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre

directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:



*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, una vez que se les autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o por cualquier otra vía enterarán los impuestos, como argumenta la Agrupación, de ninguna forma justifica el la irregularidad observada, ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que debe tenerse por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino

verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegará a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, no se encontró una conducta similar, por lo que no se acredita reincidencia.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la

Agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la

normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.50 Agrupación Política Nacional, Familia en Movimiento

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación presentó 3 facturas por \$30,000.00, que al ser verificadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales", se obtuvo como resultado que "El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo".*

### ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Gastos en Actividades Específicas**

Por este concepto, la Agrupación reportó en su Informe Anual un monto de \$145,000.00, integrado de la siguiente manera:

CONCEPTO	TOTAL
Educación y Capacitación Política	\$64,500.00
Tareas Editoriales	80,500.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$145,000.00</b>

#### **Verificación Documental**

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Comisión de Fiscalización, se revisó la cantidad de \$145,000.00, que representa el 100% de los egresos reportados por la Agrupación, encontrándose que la documentación que lo ampara corresponde a facturas de gastos por concepto de las publicaciones mensuales y trimestrales, así como kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, cumple con lo establecido en el Reglamento de mérito, con excepción de lo que se indica a continuación:

De la revisión a la cuenta "Gtos. en Educación y Cap. Política", subcuenta "Eventos Especiales", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que al ser verificadas

en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales”, resultó lo que a continuación se indica:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PE-1/09-06	109	19-09-06	Jorge Adrián Ramos Sánchez.	Curso de Capacitación los días 19 y 26 de agosto.	“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO” El servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante.	\$10,000.00
PE-2/09-06	111	19-09-06		Curso de Capacitación los días 9 y 23 de septiembre.		10,000.00
PE-3/09-06	108	19-09-06		Curso de Capacitación los días 5 y 12 de agosto.		10,000.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$30,000.00</b>

Por lo anterior, al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1554/07 del 12 de julio de 2007, recibido por la Agrupación el 13 de agosto del mismo año la Comisión de Fiscalización le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Al respecto, con escrito sin número del 27 de agosto de 2007, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:



*“Con relación a la observación a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política” subcuenta “Eventos Especiales”, al respecto me permito hacer de su conocimiento que se notifica mediante oficio de fecha 14 de agosto del presente año las observaciones correspondientes, así mismo (sic) nos contesta mediante la misma vía con fecha 22 del mismo mes y año, se anexan los oficios correspondientes, copia del alta ante la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público, copia de la Cédula Fiscal correspondiente y última declaración presentada.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria por las siguientes razones:

La Agrupación presentó un escrito en el que solicita a la persona que expidió las facturas observadas, información en la que conste y se dé legitimidad de dichas facturas, así como escrito de respuesta del citado proveedor en el que se indica lo que a continuación se transcribe:

*“Me permito comentarle que una vez recibida esta solicitud, acudí al Servicio de Administración Tributaria a través de su sistema de citas para obtener la respuesta del caso cuya respuesta consiste en:*

*Conforme a las instrucciones del Sistema de Administración Tributaria a través del servicio del Centro de Atención al Contribuyente sobre el particular de facturas expedidas por un proveedor no autorizado, corresponde el trámite de sustitución de facturas al destinatario final por nuevas de un proveedor autorizado para la expedición, conforme los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación sin detrimento para el destinatario final.*

*Por lo que solicito su instrucción para proceder en consecuencia.”*

Asimismo, se anexan al referido escrito copias simples del comprobante de inscripción ante el Registro Federal de Contribuyentes, cédula fiscal y declaración de impuestos del proveedor señalado correspondiente al ejercicio 2006 con sello de la institución bancaria HSBC del 24 de agosto de 2007.

No obstante lo anterior y aun cuando la Agrupación presentó documentación que acredita la existencia del proveedor que expidió las facturas observadas, a la fecha de elaboración del presente dictamen, no ha proporcionado evidencia documental que permita tener certeza sobre la autenticidad de las mismas. Además, la autoridad electoral procedió a verificar nuevamente las facturas en cuestión en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, obteniendo como resultado que dichos comprobantes son presumiblemente apócrifos.

En consecuencia, al no acreditar la autenticidad de 3 facturas que al ser verificadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales", se obtuvo como resultado que "El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo", la observación se consideró no subsanada por \$30,000.00.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización, consideró que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

En el caso de la conclusión 5 del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación no presentó la documentación en los términos que establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En este orden de ideas, el artículo 7.1 prescribe que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago, además de que dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 14.2 obliga a las Agrupaciones Políticas para que durante el periodo de revisión de los informes permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Lo anterior, toda vez que en el dictamen que sirve de base para la presente resolución, después de hacer una revisión de los documentos presentados por la Agrupación Política en su Informe Anual, además del análisis de los argumentos que dicha Agrupación hizo valer en su escrito de desahogo del requerimiento de mérito, respecto de los documentos que fueron considerados como presumiblemente apócrifos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, para acreditar el correcto desempeño del ejercicio de sus finanzas, realizó una valoración pormenorizada de los mismos, a efecto de ajustarse a lo estipulado por la normatividad aplicable, resuelve, en los términos siguientes:

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el Reglamento de la materia, como es la de elaborar y tener en su poder todos los documentos originales auténticos que amparen los diversos gastos que haya realizado durante el ejercicio que se revisa.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó tres facturas que fueron consideradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifas.

La observación consistió en que de la revisión a la cuenta “Gtos. en Educación y Cap. Política”, subcuenta “Eventos Especiales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que al ser verificadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales”, resultó lo que “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1554/07 del 12 de julio de 2007, recibido

por la Agrupación el 13 de agosto del mismo año, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 27 de agosto de 2007, la Agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que *“Con relación a la observación a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política” subcuenta “Eventos Especiales”, al respecto me permito hacer de su conocimiento que se notifica mediante oficio de fecha 14 de agosto del presente año las observaciones correspondientes, así mismo (sic) nos contesta mediante la misma vía con fecha 22 del mismo mes y año, se anexan los oficios correspondientes, copia del alta ante la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público, copia de la Cédula Fiscal correspondiente y última declaración presentada”,* sin que tal manifestación pueda considerarse válida para solventar la irregularidad observada.

Lo anterior es así, en virtud de que es responsabilidad de las agrupaciones verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la Agrupación Política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que el argumento de que hubo errores en la emisión del documento, de ninguna forma justifica la infracción cometida, sin que sea justificante el hecho de que haya presentado copia de la cédula fiscal del proveedor y su última declaración, máxime que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no ha presentado la documentación necesaria para acreditar la autenticidad de las facturas en cuestión.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con las tres facturas consideradas presumiblemente apócrifas, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la Agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a las facturas precitadas, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a señalar diversas circunstancias por las que no obraban en su poder, y no le era posible proporcionarlas a la autoridad electoral, lo cual de ninguna forma puede considerarse como justificante legal para ello, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización

en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos y agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos a través de los pagos que realizan, entre otros, por concepto de pago de facturas, como es el caso que nos ocupa en la conclusión 5 del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1554/07 de 12 de julio de 2007, recibido por la Agrupación el 13 de agosto del mismo año le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta dentro del plazo legal, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

La Agrupación inicialmente con su informe anual, si bien presentó los documentos “justificatorios” de los gastos realizados por pago de determinados servicios, sin embargo, a raíz de la revisión al mismo, encontró que dicha documentación no era auténtica, sino apócrifa con la que pretendió comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, sin lograrlo.

Este Consejo General considera procedente únicamente dar vista a las autoridades competentes, en los siguientes términos:

Se ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 5 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifos.

## 5.51 Agrupación Política Nacional, Foro Democrático

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

*6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado correspondientes a ejercicios anteriores por \$26,593.38, integrados de la manera siguiente:*

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-2005	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-12-2006
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
Retención Salarios	\$16,895.94	\$0.00	\$0.00	\$16,895.94
10% Honorarios	3,834.77	0.00	0.00	3,834.77
10% Arrendamiento	864.00	0.00	0.00	864.00
10% IVA Retenido	4,998.67	0.00	0.00	4,998.67
<b>TOTAL</b>	<b>\$26,593.38</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$26,593.38</b>

### ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, en ejercicios anteriores, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-2005	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-12-2006
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
Retención Salarios	\$16,895.94	\$0.00	\$0.00	\$16,895.94
10% Honorarios	3,834.77	0.00	0.00	3,834.77
10% Arrendamiento	864.00	0.00	0.00	864.00
10% IVA Retenido	4,998.67	0.00	0.00	4,998.67
<b>TOTAL</b>	<b>\$26,593.38</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$26,593.38</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1911/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, la Comisión de fiscalización le solicitó lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados en el cuadro anterior, con el sello original del banco, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), séptimo y 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En respuesta, con escrito sin número del 7 de Septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un importe de \$26,593.38, queremos hacer de su conocimiento que estos serán pagados con sus respectivos accesorios, una vez que la Agrupación cuente con recursos suficientes y en ese momento les haremos llegar el comprobante correspondiente.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que dichos enteros serán pagados en su momento conjuntamente con los accesorios correspondientes, una vez que cuente con recursos suficientes, a la fecha de elaboración del presente dictamen no ha proporcionado los comprobantes de los enteros correspondientes.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de

sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos de ejercicios anteriores no enterados por la Agrupación.

A criterio de este Consejo General, después de hacer una minuciosa revisión de los documentos presentados por la Agrupación en su Informe Anual, sin que por virtud del requerimiento que le formuló la comisión de Fiscalización haya presentado ningún otro para justificar la conducta observada o en su caso para solventarla, y sólo haberse limitado a manifestar lo que a su derecho conviniera, lo que de ninguna forma justifica la irregularidad observada, ha quedado acreditada ésta en el dictamen que sirve de base para la presente resolución respecto del incumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras entidades diferentes a la electoral, como en el caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de ejercicios anteriores a 2006, específicamente, de 2005.

En este orden de ideas, este Consejo General del Instituto Federal Electoral se avoca a la revisión y análisis del dictamen en comento, procediendo a ello en forma exhaustiva y a valorar todos y cada uno de los documentos aportados por la Agrupación la Agrupación Política con el propósito de justificar la irregularidad encontrada en su informe anual, contenidas en la conclusión 6 del dictamen que se resuelve, en los términos siguientes:

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación en la rendición del informe anual, este se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el Reglamento de la materia, como es la de enterar las retenciones de impuestos que tiene obligación de cubrir periódicamente, como en el presente caso, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La irregularidad encontrada consiste medularmente en que:

*“La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado correspondientes a ejercicios anteriores por \$26,593.38.”*

De la revisión a los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2006 del Comité Ejecutivo Nacional y Comités Directivos Estatales, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aún cuando la Agrupación efectuó retenciones



del Impuestos Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, en ejercicios anteriores, no los enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para estar en aptitud de analizar las infracciones cometidas, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, tanto legales como reglamentarias, mediante oficio STCFRPAP/1911/07 de 22 de agosto, recibido por la Agrupación el 24 siguiente, le solicitó el entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, con el sello original del banco, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe subrayarse que la Agrupación si bien dio respuesta al oficio de requerimiento, manifestando que: *“Con relación a la observación de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un importe de \$26,593.38, queremos hacer de su conocimiento que estos serán pagados con sus respectivos accesorios, una vez que la Agrupación cuente con recursos suficientes y en ese momento les haremos llegar el comprobante correspondiente”*, sin embargo, no presentó documentación alguna para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en tanto que dicha manifestación de ninguna forma puede considerarse para tener por solventada la irregularidad observada en el dictamen que nos ocupa.

En virtud de lo antes señalado, la Comisión consideró no subsanada la observación de referencia, toda vez que la normatividad es clara, al señalar los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, que la Comisión de Fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de las Agrupaciones que pongan a su disposición los documentos necesarios para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes que presenten, así como la obligación de las mismas de permitirle el acceso a dichos documentos y a su contabilidad y que éstos a su vez tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y están obligados a ello en términos de las leyes fiscales y en consecuencia, al omitir enterar impuestos retenidos durante el ejercicio 2005, este Consejo General determina que la Agrupación no cumplió lo dispuesto en tales preceptos jurídicos.

Este Consejo General concluye que la Agrupación no cumplió con las obligaciones que establecen los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos,

Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informe, vigente en el ejercicio que se rinde, en virtud de que los mismos establecen, por una parte que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral y por otra parte, que las agrupaciones tienen la obligación de cumplir, además de las que establece la normatividad electoral, con las demás disposiciones de carácter fiscal.

Para mayor claridad, se transcriben los preceptos referidos.

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.*

*23.2. INDEPENDIEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:*

*a) RETENER Y ENTERAR EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR CONCEPTO DE REMUNERACIONES POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO;*

*b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;*

*(...)”*

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar comprobantes sobre el entero correspondiente por la retención de los impuestos del ejercicio 2005, con el sello original del banco, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que se concretó a manifestar que cubriría sus obligaciones fiscales “...una vez que la Agrupación cuente con recursos suficientes...”, lo que resulta insuficiente para tener por solventada la irregularidad observada en el Dictamen Consolidado que nos ocupa, máxime que hasta la fecha en que se éste se cerró, la

agrupación no acreditó con ningún medio de prueba que haya subsanado dicha irregularidad.

En base a la omisión en la presentación de la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos en el ejercicio 2005, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista** a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación Política por dicho ejercicio, sin que en el evento resulte procedente aplicar sanción alguna a la Agrupación Política.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación, al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la Agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1911/07 de 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 siguiente, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, haciendo la Agrupación uso de garantía de audiencia, sin presentar prueba alguna del cumplimiento de sus obligaciones.

La Agrupación inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto de los impuestos descritos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el ejercicio correspondiente a 2005.

En razón de lo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política Nacional Foro Democrático a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público** para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.52 Agrupación Política Nacional, Fraternidad Socialista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 5 lo siguiente:

*5. En la cuenta "Gastos por Amortizar", subcuenta "Publicaciones Mensuales", se localizó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas, las cuales son presumiblemente apócrifas por \$27,265.52.*

### ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

#### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Consta en el dictamen consolidado que al verificar la cuenta "Gastos por Amortizar", subcuenta "Publicaciones Mensuales", se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresiones de periódicos, de las cuales, la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales", obteniendo como resultado el siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR : RAMÓN SIERRA GONZÁLEZ R.F.C.: SIGR580321A44			
	NÚMERO	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PE-01/06-06	4058	31-05-06	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"  "El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante".	\$4,516.38
	4091	30-06-06		4,516.38
PD-02/07-06	4092	31-07-06		4,516.38
PD-02/08-06	4098	31-08-06		4,516.38
PD-01/10-06	4099	30-09-06		4,600.00
	4100	31-10-06		4,600.00
TOTAL			\$27,265.52	

En consecuencia al no tener esta autoridad la certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas, mediante oficio STCFRPAP/1937/07 (**Anexo 3**) del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El proveedor Ramón Sierra González, esta (sic) legalmente constituido, por lo que se le solicitó documentación que prueba lo anterior y cuyas copias de la tarjeta tributaria del SAT SE ANEXAN AL CUERPO DEL PRESENTE, además se le solicito (sic) fotocopia de la factura emitida por el impresor de las facturas a que se refiere su oficio con el numero (sic) de autorización 11473977 SERIE A del sistema de impresores autorizados por Internet. Por lo que se presentan fotocopias de los documentos antes mencionados.*

*He de mencionar que el proveedor RAMÓN SIERRA GONZÁLEZ ya nos ha presentado con anterioridad facturas por trabajos realizados y que en el informe del año anterior fueron aceptados por la Comisión de fiscalización (sic) de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales por lo que nos deslindamos de cualquier irregularidad que pudiera presentar cualesquiera de nuestros proveedores, reservándonos en su caso, el ejercicio legal que corresponda”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que el proveedor Ramón Sierra González, está legalmente constituido y presenta copia fotostática de la tarjeta tributaria del SAT, así como la factura 10525-A del impresor José Ramón Ponce Amezcua por concepto de impresión de los folios 01 al 200 facturado a nombre de Ramón Sierra Gonzalez, al verificar dicha documentación, se constató que la factura antes señalada corresponde a la impresión de una nueva numeración de folios, que no corresponden con los folios de las facturas observadas; adicionalmente, aun cuando ambas facturas fueron impresas por el mismo impresor, el número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados que aparece en la nueva factura, no coincide

con el que refleja en las facturas observadas; por lo cual, esta autoridad no tiene la certeza de la autenticidad de las facturas.

Ahora bien, la normatividad es clara al establecer que la documentación que ampare los Egresos deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización consideró que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con las facturas apócrifas presentadas en el ejercicio 2006.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó seis facturas que fueron consideradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifas.

La observación consistió en que de la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar”, subcuenta “Publicaciones Mensuales”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresiones de periódicos, de las cuales, la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales resultó que “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1937/07 (**Anexo 3**) del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que *“El proveedor Ramón Sierra González, esta (sic) legalmente constituido, por lo que se le solicitó documentación que prueba lo anterior y cuyas copias de la tarjeta tributaria del SAT SE ANEXAN AL CUERPO DEL*

*PRESENTE, además se le solicito (sic) fotocopia de la factura emitida por el impresor de las facturas a que se refiere su oficio con el numero (sic) de autorización 11473977 SERIE A del sistema de impresores autorizados por Internet. Por lo que se presentan fotocopias de los documentos antes mencionados.*

*He de mencionar que el proveedor RAMÓN SIERRA GONZÁLEZ ya nos ha presentado con anterioridad facturas por trabajos realizados y que en el informe del año anterior fueron aceptados por la Comisión de fiscalización (sic) de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales por lo que nos deslindamos de cualquier irregularidad que pudiera presentar cualesquiera de nuestros proveedores, reservándonos en su caso, el ejercicio legal que corresponda”*

Sin que tal manifestación pueda considerarse válida para solventar la irregularidad observada.

No obstante la respuesta de la agrupación, es su responsabilidad verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que el argumento de que se presentan fotocopias de documentos que prueban que está legalmente constituido, no es suficiente para desvirtuar la duda fundada que se tiene sobre la autenticidad de las facturas.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con las facturas consideradas presumiblemente apócrifas, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a la factura precitada, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a señalar diversas circunstancias, y se deslindó de cualquier irregularidad que pudiera presentar cualesquiera de sus proveedores, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene

la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los documentos originales auténticos o prueba alguna suficiente para que la Comisión tuviera la certeza de que dicha factura no es apócrifa, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1937/07 (**Anexo 3**) del 24 de agosto de 2007, se le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 5 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.



## 5.53 Agrupación Política Nacional, Frente Indígena Campesino y Popular

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3:

3. La Agrupación no presentó 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias de la cuenta que se indica a continuación:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA
SCOTIABANK INVERLAT, S.A.	457833

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Como se desprende de la conclusión 3, de la revisión a los saldos reflejados en las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, en específico de la cuenta “Bancos”, se identificó el registro de 2 cuentas bancarias, de las cuales al verificar la documentación proporcionada no se localizaron los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2006, ni las respectivas conciliaciones bancarias. A continuación se detallan las cuentas en comento:

SALDOS FINALES DE LAS BALANZAS MENSUALES											
ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
SCOTIABANK INVERLAT, S.A. CUENTA 458392											
\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
SCOTIABANK INVERLAT, S.A. CUENTA 457833											
36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09	36,163.09

Procedió señalar a la Agrupación que respecto a la cuenta 458392, aun cuando reflejaba \$0.00 en los saldos finales, no se tenía evidencia de la cancelación de dicha cuenta bancaria.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1957/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de las cuentas observadas.
- En su caso, la solicitud de cancelación de cada cuenta bancaria con el sello de acuse de recibido de la institución bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

- *Que la cuenta No. 458392 fue cancelada desde ejercicios pasados para abrir la cuenta 45833 y desde entonces no se nos proporciono (sic) documento alguno por parte de la institución bancaria y si aparece en nuestros registros es por que (sic) no podemos dar de baja en el sistema una cuenta que haya tenido movimientos, por lo que solo (sic) se procedió a borrar el nombre del banco. Esto ya se les había reportado en el ejercicio pasado.*
- *Con relación a la cuenta 457833 queremos hacer de su conocimiento que toda vez que la presidenta y en base a la problemática que ya es de su conocimiento, dicha cuenta no fue manejada todo el ejercicio de 2005 ni 2006, congelando el recurso la institución bancaria hasta que la firmante no obtenga reconocimiento oficial por parte del Instituto Federal Electoral que tiene usted a bien representar, por lo que anexo me permito enviar de igual manera la situación que guarda dicha cuenta ante el banco Scotiabank, e incluso arroja un saldo diferente al reportado de \$14,973.09 que a la fecha esta (sic) congelado.*
- *Por lo anterior me permito anexar copia fotostática del oficio presentado ante dicha institución bancaria, debidamente sellado de recibido por la misma con fecha 7 de mayo de 2007, solicitándole que de acuerdo a mi*

*cargo de Presidenta de FICAPO; APN, se me permita dar seguimiento formal a lo antes observado.”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto a la cuenta 458392, la Agrupación presentó un documento denominado “Consulta de Saldos de cheques” emitido por la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S.A., en el cual se indica que la cuenta no existe; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

En relación con la cuenta 457833, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que proporcionó copia fotostática del oficio presentado ante la institución bancaria, con sello de recibido del 7 de mayo de 2007, mediante el cual la presidenta de la APN Frente Indígena Campesino y Popular solicita lo que a la letra se transcribe:

*“La que suscribe **C. HAYDEE REYES SÁNCHEZ PRESIDENTA** de la Agrupación Política, con número de cuenta en este banco **457833**.*

*En virtud de que la documentación entregada en agosto del 2006 no fue suficiente para reconocer los poderes que fueron otorgados a la mesa directiva nombrada en septiembre de 2005, anexo a la presente una copia del Acta Constitutiva celebrada en Enero de 2002, una impresión de los documentos básicos de la Agrupación y nuevamente la copia simple del Acta de Asamblea celebrada el mes de septiembre del año 2005. Esto con la finalidad de que mi personalidad sea reconocida en esta Institución y pueda yo realizar los trámites correspondientes de dicha cuenta. De igual forma les solicito que la contestación sea por este mismo medio.”*

Adicionalmente, la Agrupación presentó copia simple de un fax correspondiente a un documento denominado “Formato de Dictámenes de Documentación Corporativa de Clientes del Grupo Financiero Scotiabank Inverlat” el cual es ilegible.

Asimismo, la Agrupación no presentó los estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones bancarias solicitadas; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la

cuenta 457833, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Respecto a la conclusión señalada con el número **3**, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre

otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, incumplió con lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

También incumple lo establecido en el artículo 1.2 y 12.4, inciso b), del Reglamento de la materia.

Para mayor precisión se transcriben a continuación las normas indicadas:

*1.2. Todos los ingresos en efectivo que reciban las Agrupaciones Políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACION)-(NUMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.*

*12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

...

*b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*

El artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes establece, entre otros, la obligación de que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deben depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación y manejarse mancomunadamente.

El artículo 12.4, establece una obligación de hacer consistente en entregar junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el Reglamento de la materia, esto con la finalidad de permitir a la autoridad electoral, la verificación plena de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales.

Esto con la finalidad de que la Comisión de Fiscalización cuente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos y sea posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los recibos que ellos mismos expiden.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tiene por



objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación política encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias, pues de la verificación a la documentación presentada no se encontró los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la cuenta 457833.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en

conjunto imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria lo cuál como ya se había señalado tiene por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 en su caso la solicitud de cancelación de cada cuenta bancaria con el sello de acuse de recibido de la institución bancaria y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación se limitó a informar a la autoridad que:

“(…)

- *Que la cuenta No. 458392 fue cancelada desde ejercicios pasados para abrir la cuenta 45833 y desde entonces no se nos proporciono (sic) documento alguno por parte de la institución bancaria y si aparece en nuestros registros es por que (sic) no podemos dar de baja en el sistema una cuenta que haya tenido movimientos, por lo que solo (sic) se procedió a borrar el nombre del banco. Esto ya se les había reportado en el ejercicio pasado.*
- *Con relación a la cuenta 457833 queremos hacer de su conocimiento que toda vez que la presidenta y en base a la problemática que ya es de su conocimiento, dicha cuenta no fue manejada todo el ejercicio de 2005 ni 2006, congelando el recurso la institución bancaria hasta que la firmante no obtenga reconocimiento oficial por parte del Instituto Federal Electoral que tiene usted a bien representar, por lo que anexo me permito enviar de igual manera la situación que guarda dicha cuenta ante el banco Scotiabank, e incluso arroja un saldo diferente al reportado de \$14,973.09 que a la fecha esta (sic) congelado.*
- *Por lo anterior me permito anexar copia fotostática del oficio presentado ante dicha institución bancaria, debidamente sellado de recibido por la misma con fecha 7 de mayo de 2007, solicitándole que de acuerdo a mi cargo de Presidenta de FICAPO; APN, se me permita dar seguimiento formal a lo antes observado.”*

Y respecto a la cuenta 457833 proporcionó copia fotostática del oficio presentado ante la institución bancaria, con sello de recibido del 7 de

mayo de 2007, mediante el cual la presidenta de la APN Frente Indígena Campesino y Popular solicita lo que a la letra se transcribe:

*“La que suscribe **C. HAYDEE REYES SÁNCHEZ PRESIDENTA** de la Agrupación Política, con número de cuenta en este banco **457833**.*

*En virtud de que la documentación entregada en agosto del 2006 no fue suficiente para reconocer los poderes que fueron otorgados a la mesa directiva nombrada en septiembre de 2005, anexo a la presente una copia del Acta Constitutiva celebrada en Enero de 2002, una impresión de los documentos básicos de la Agrupación y nuevamente la copia simple del Acta de Asamblea celebrada el mes de septiembre del año 2005. Esto con la finalidad de que mi personalidad sea reconocida en esta Institución y pueda yo realizar los trámites correspondientes de dicha cuenta. De igual forma les solicito que la contestación sea por este mismo medio.”*

Adicionalmente, la Agrupación presentó copia simple de un fax correspondiente a un documento denominado “Formato de Dictámenes de Documentación Corporativa de Clientes del Grupo Financiero Scotiabank Inverlat” el cual es ilegible.

Asimismo, la Agrupación no presentó los estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones bancarias solicitadas

De lo anterior se desprende que ninguno de los escritos presentados exige a la agrupación del cumplimiento de entregar la totalidad de documentación tendiente a soportar y acreditar las operaciones de ingreso y egreso que efectúa la agrupación política.

Así las cosas, si la agrupación no entregó la totalidad de documentación, en el caso en concreto 12 estados de cuenta bancarios, así como 12 conciliaciones bancarias, es claro que no cumple con: 1) remitir junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el reglamento de la materia, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaria Técnica de la Comisión de Fiscalización y, 2) en el caso en concreto no atender el requerimiento de la autoridad de remitir el estado de cuenta.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las

facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, estados de cuenta y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la cuenta 457833, es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La observación analizada fue notificada a la agrupación política mediante oficio STCFRPAP/1957/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha. Respetando así el derecho de audiencia.

Haciendo ejercicio de la garantía de audiencia con que cuentan las agrupaciones políticas, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, con relación a la cuenta 457833, proporcionó copia fotostática del oficio presentado ante la institución bancaria, con sello de recibido del 7 de mayo de 2007, mediante el cual la presidenta de la Agrupación solicita se reconozca su personalidad para efecto de realizar los trámites correspondientes a dicha cuenta, adicionalmente entregó copia simple de un fax correspondiente a un documento denominado "Formato de Dictámenes de Documentación Corporativa de Clientes del Grupo Financiero Scotiabank Inverlat" el cual es ilegible.

De la respuesta de la agrupación, podemos señalar que es obligación de la agrupación en principio, remitir junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el reglamento de la materia, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaria Técnica de la Comisión de Fiscalización que deberán conciliarse mensualmente., 2) toda vez que no observó la obligación anterior, haciendo uso de la segunda oportunidad que tiene la agrupación para subsanar y aclarar irregularidades, remitir los estados de cuenta y respectivas

conciliaciones bancarias una vez que la autoridad hizo el requerimiento.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28 y 29,

las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión 3 del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de doce estados de cuenta y doce conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la cuenta 457833, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó doce estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la cuenta 457833, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

El actuar de la agrupación política se traduce en una omisión, toda vez que la obligación contenida en los artículos analizados consiste en una obligación de hacer, entregar estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones mensuales, ya sea junto al informe anual o cuando la autoridad electoral así lo requiera, y en el presente caso la agrupación no entregó los estados de cuenta ni conciliaciones faltantes.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional **Frente Indígena Campesino y Popular**, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 18 de mayo de 2007.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1957/07 del 27 de agosto de 2007, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación haciendo entrega de una copia fotostática del oficio presentado ante la institución bancaria, con sello de recibido del 7 de mayo de 2007, mediante el cual la presidenta de la Agrupación solicita se reconozca su personalidad para efecto de realizar los trámites correspondientes a dicha cuenta, adicionalmente entregó copia simple de un fax correspondiente a un documento denominado "Formato de Dictámenes de Documentación Corporativa de Clientes del Grupo Financiero Scotiabank Inverlat" el cual es ilegible. En consecuencia, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**



Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización haciendo una serie de aclaraciones y proporcionando copia fotostática del oficio presentado ante la institución bancaria, con sello de recibido del 7 de mayo de 2007, mediante el cual la presidenta de la Agrupación solicita se reconozca su personalidad para efecto de realizar los trámites correspondientes a dicha cuenta, adicionalmente entregó copia simple de un fax correspondiente a un documento denominado "Formato de Dictámenes de Documentación Corporativa de Clientes del Grupo Financiero Scotiabank Inverlat" el cual es ilegible.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la normatividad es muy precisa al señalar la documentación comprobatoria que las agrupaciones políticas están obligadas a entregar a la autoridad electoral.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin entregar la totalidad de documentación soporte, en este caso doce estados de cuenta y 12 conciliaciones bancarias.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de suficiencia en la presentación de los documentos (estados de cuenta) establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y rendición de cuentas, con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los documentos necesarios para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas, de tal forma que si la agrupación política no remite la documentación solicitada, la autoridad fiscalizadora no estará en posibilidad de revisar la documentación soporte de los movimientos realizados por las agrupaciones políticas, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación doce estados de cuenta y conciliaciones bancarias, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en la irregularidad que trastoca la obligación de entregar junto

con el informe anual y por requerimiento de la autoridad electoral, estados de cuenta y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la cuenta 457833, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el

informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no entrega de un estado de cuenta , por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de remitir a la autoridad electoral un estado de cuenta, junto con el informe anual o por el requerimiento realizado en ejercicio de la facultad que tiene la autoridad electoral y en aras del derecho de audiencia que tiene la agrupación política, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica

como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar la totalidad de documentación comprobatoria consistente en un estado de cuenta bancario, que afecta el deber de rendición de cuentas y transparencia.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establecen la obligación de remitir junto con el informe anual o por requerimiento de la autoridad los estados de cuenta bancarios que deben ser conciliados mensualmente, correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en reglamento, que no hubieren

sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

En ese sentido, como la agrupación no remitió a la autoridad electoral doce estados de cuenta y doce conciliaciones bancarias, se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que no cumplió con una obligación a que estaba sujeto a observar desde el momento de entregar el informe anual y en un segundo momento al no entregar el estado de cuenta requerido por la autoridad, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que existen antecedentes de que la agrupación incurrió en una infracción similar, como se desprende de la revisión de los informes anuales de 2004 y 2005, por lo que en el presente caso, se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las

cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó segunda ministración a la agrupación política analizada.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.



## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La falta de entrega de doce estados de cuenta y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2006 de la cuenta 457833, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, dicha omisión consistente en no remitir a la autoridad electoral un estado de cuenta bancario, trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no llevar a cabo y en tiempo los actos tendientes a integrar la totalidad de documentación soporte que está obligada a remitir junto con el informe anual o por requerimiento de autoridad.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

- Que la agrupación política es reincidente en la comisión de conductas similares, como consta en la revisión de informes anuales de 2004 y 2005.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo

general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Frente Indígena Campesino y Popular**”, una multa consistente en **600 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$29,202.00 (veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

6. *La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$30,562.92 como se indica a continuación:*

CUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2005	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	SALDO AL 31-12-06
Impuestos por Pagar	\$26,905.52	\$3,657.40	<b>\$30,562.92</b>

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Impuestos por Pagar**

De la revisión efectuada a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó las retenciones de impuestos en el ejercicio 2006, sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; además de que mantenía saldos pendientes de pago correspondientes al ejercicio

2005 y ejercicios anteriores. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SALDOS PENDIENTES DE PAGO 2005  (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006  (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2006  (C)	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06  (A+B-C)
Retención IVA	\$10,500.00	\$0.00	\$0.00	\$10,500.00
10% Honorarios	10,500.00	0.00	0.00	10,500.00
Retención honorarios Asimilables	5,905.52	3,657.40	0.00	9,562.92
<b>TOTAL</b>	<b>\$26,905.52</b>	<b>\$3,657.40</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$30,562.92</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1957/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados en la columna “Total de Adeudos Pendientes de Pago”.
- Proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con lo señalado en el numeral 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

*En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*“Con relación a la observación de la cuenta ‘Impuestos por Pagar’ por un importe de \$30,562.92, queremos hacer de su conocimiento que estos serán pagados con sus respectivos accesorios, a la brevedad posible y serán reportados (sic) dentro del ejercicio de 2007.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no enteró los impuestos retenidos, aun cuando manifiesta que dichos enteros serán pagados a la brevedad con sus respectivos accesorios; esta situación no la exime de la obligación de pagar los impuestos correspondientes, por tal razón, la observación se consideró no subsanada. El detalle de los impuestos es el siguiente:

CUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2005	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	SALDO AL 31-12-06
Impuestos por Pagar	\$26,905.52	\$3,657.40	<b>\$30,562.92</b>

En consecuencia, al no haber realizado el pago de los impuestos correspondientes a los ejercicios de 2005 y 2006 por un importe de \$30,562.92, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2006 y ejercicios anteriores.

**Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

- a) *Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*(...)*”

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquellas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$30,562.92, esto es, \$3,657.40 por el ejercicio 2006 y \$26,905.52 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y 2005, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos

originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

### **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que



éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1957/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó los comprobantes de pago del total de adeudos pendientes de pago al 31 de diciembre de dos mil seis y las aclaraciones que a su derecho convinieran, manifestando la Agrupación que: *“Con relación a la observación de la cuenta ‘Impuestos por Pagar’ por un importe de \$30,562.92, queremos hacer de su conocimiento que estos serán pagados con sus respectivos accesorios, a la brevedad posible y serán reportalos (sic) dentro del ejercicio de 2007.”*

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y 2005 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que manifiesta que dichos enteros serán pagados a la brevedad con sus respectivos accesorios, no

significa que con ello se solventa la irregularidad observada o que haya cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos, cuyo monto total es de **\$30,562.92**, del cual, \$3,657.40 corresponden al ejercicio 2006 y \$26,905.52 al ejercicio de 2005.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
**La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.**”

*Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:*

**“Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

#### **Artículo 17.1**

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos

establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 6 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$30,562.92.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y

- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y 2005.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de

Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional **Frente Indígena Campesino y Popular**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y

sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;** b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;



d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la*

*magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y 2005.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las

diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones

fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en los ejercicios 2004 y 2005 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo,

tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Frente Indígena Campesino y Popular** la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.



## 5.57. Agrupación Política Nacional, Fundación Alternativa A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

*6. La Agrupación presentó dos pólizas que carecen de la documentación soporte del gasto realizado por \$64,694.00.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a la cuenta “Gastos de Tareas Editoriales”, subcuenta “Gastos de Tareas Editoriales”, se observaron dos registros contables de los cuales no se localizó la póliza ni su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-43/06-06	\$41,952.00
PE-44/06-06	22,742.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$64,694.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro anterior con su respectivo soporte documental, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hayan excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalía a \$4,867.00.
- Presentar las aclaraciones que a derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 12.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con

los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1915/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), presentado en forma extemporánea, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“1.- Remitimos las pólizas omitidas involuntariamente en la pasada entrega con copias de cheques correspondientes y el respectivo soporte documental con la totalidad de los requisitos fiscales.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la verificación a la documentación proporcionada, sólo se localizaron las pólizas observadas y copia de los cheques con los que se efectuaron los pagos correspondientes; sin embargo, no se presentaron las facturas que amparen el gasto reportado, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

En consecuencia, al no presentar las facturas que amparan el gastos por \$64,694.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por dicho monto.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos previa transcripción.

### **“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

### **“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

*“14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio código electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), del código electoral establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-21/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.  
Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.  
...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN**”, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos y por tanto las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Una vez analizados los preceptos legales que contiene la irregularidad en estudio, resulta conveniente el estudio de la irregularidad en particular.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la respuesta de la agrupación al requerimiento expreso de la autoridad para presentar la documentación faltante se consideró insatisfactoria, toda vez que de la verificación a la documentación proporcionada, sólo se localizaron las pólizas observadas y copia de los cheques con los que se efectuaron los pagos correspondientes; sin embargo, no se presentaron las facturas que amparen el gasto reportado, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

En consecuencia, al no presentar las facturas que amparan el gastos por \$64,694.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los.

De la interpretación a las disposiciones referidas se advierte que las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que se le solicite respecto a sus egresos.

En ese sentido, si las agrupaciones políticas se abstienen de presentar la documentación solicitada por la Comisión incumplirán con la obligación legal y reglamentaria en comento.

En la especie, la autoridad fiscalizadora observó que de la revisión a la cuenta “Gastos de Tareas Editoriales”, subcuenta “Gastos de Tareas Editoriales”, se observaron dos registros contables de los cuales no se localizó la póliza ni su respectivo soporte documental.

En razón de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación las pólizas detalladas con su respectivo soporte documental, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hayan excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalía a \$4,867.00, así como las aclaraciones que a derecho convinieran.

Sobre el particular mediante escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), presentado en forma extemporánea, la agrupación manifestó que: *“Remitimos las pólizas omitidas involuntariamente en la pasada entrega con copias de cheques correspondientes y el respectivo soporte documental con la totalidad de los requisitos fiscales.”*, sin embargo, no presentó las facturas que amparen el gasto reportado, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

De lo expuesto por la agrupación, se concluye que reconoce el gasto por \$64,694.00 registrado en las cuentas de “Gastos de Tareas Editoriales”, subcuenta “Gastos de Tareas Editoriales”, al grado de que aporta parte de la documentación requerida por la autoridad como son



las pólizas y copia de los cheques correspondientes, por lo que es evidente que el gasto se realizó y que la agrupación no proporcionó la totalidad de la documentación relativa para sustentarlo.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*”

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la*

*falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**“Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis de jurisprudencia S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29,

las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **6** del Dictamen correspondiente, consistente en la falta de presentación de las facturas que amparan el gasto efectuado en tareas editoriales, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política omitió presentar las facturas que sustentaran el gasto realizado en tareas editoriales. Por lo anterior, la agrupación, incumplió la obligación contenida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2, del Reglamento de la materia, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos dado que no presentó la documentación que soportara

dichos gastos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Fundación Alternativa A.C. correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1915/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados.

En el caso, la agrupación política pretendió subsanar la observación entregando las pólizas contables correspondientes, así como copia de los cheques con los que se efectuó el pago, pero omitió presentar la facturas relativas a dichos gastos.

En consecuencia, al no presentar la documentación que sustenta el gasto reportado incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la

observación realizada por la Comisión de Fiscalización entregando parte de la documentación que le fue requerida, lo cual demuestra un ánimo de cooperación. No obstante lo anterior, no entregó la totalidad de la documentación que debió anexar a su informe anual.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente, con la falta cometida por la agrupación política nacional, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2, del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

La desatención de estas normas impide que la autoridad lectoral cuente con los elementos suficientes para corroborar lo reportado por la agrupación política en su informe anual, pues a pesar de contar con parte del soporte documental correspondiente, no tiene certeza de que los recursos erogados efectivamente se hayan destinado para las tareas editoriales descritas.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la

documentación soporte, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí la dificultan en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta de este tipo, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

## I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 34, párrafo 4, 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlo, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte que comprobara los gastos efectuados en tareas editoriales, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Dado que en el presente caso únicamente se actualizó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica como **LEVE** la falta acreditada, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que sustentara sus egresos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que



no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los egresos que realicen, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara el destino de sus recursos, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que

el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro,

gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se

redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La falta de presentación de documentación que sustente sus egresos afecta la transparencia en el manejo de los recursos con los que contó la agrupación, pues la abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte de sus egresos.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que

comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$64,694.00.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En ese sentido, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Fundación Alternativa A.C., una multa consistente en **600 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$29,202.00 (veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II,

Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Asimismo, estima que con la imposición de esta sanción no se advierte que afecte o impida el desarrollo de su operación ordinaria, amén de que la agrupación se encuentra facultada para recibir financiamiento privado con las restricciones establecidas en la ley.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación presentó una factura por \$63,250.00, que al ser verificada en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales”, se obtuvo como resultado que: “El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo”.*

**Análisis temático de la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

De la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, misma que al ser verificada en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en

la opción “Servicios Prestados a Través de Terceros, Impresores Autorizados: verificación de comprobantes fiscales”, dio el siguiente resultado:

PRESTADOR DE SERVICIOS: DE LA ROSA SÁNCHEZ JOSÉ VÍCTOR			
R.F.C.: ROSV7601178J3			
REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL S.A.T.	IMPORTE
PE-48/12-06	045	<p>“EL COMPROBANTE QUE VERIFICO ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”</p> <p>El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante a las siguientes direcciones de correo electrónico:</p> <p><a href="mailto:asisnet@sat.gob.mx">asisnet@sat.gob.mx</a> ó <a href="mailto:asisnet@shcp.gob.mx">asisnet@shcp.gob.mx</a></p> <p>Para mayor información consulte el apartado de quejas y denuncias de esta página”</p>	\$63,250.00

Por lo anterior, al no tener la certeza de la autenticidad de la factura referida, la autoridad electoral no puede considerar como comprobado el gasto.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1915/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con lo establecido en los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el



Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Al respecto, con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), presentado en forma extemporánea, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En referencia al comprobante 045 del proveedor De la Rosa Sánchez José Víctor, remitimos la copia de la identificación y la copia de la inscripción en el R.F.C. con cedula (sic) fiscal del proveedor, mismas que nos fueron presentadas y se encontraban en nuestros archivos, para que nuestra Agrupación pudiera verificar que dicho comprobante cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.*

*Es importante señalar que esos son los requisitos que solicitamos antes de expedir pagos a todos nuestros proveedores y en el entendido que en ninguno de los artículos señalados por esta autoridad; mismos que reproducimos, ni en la legislación vigente se nos obliga a realizar la verificación vía Internet;*

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES  
ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:...
- k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

ARTÍCULO 34

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATALOGO DE CUENTAS Y GUIA CONTABILIZADORA APLICABLES A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACION DE SUS INFORMES.

ARTÍCULO 7

- 7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación Política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha

*documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.*

#### **ARTÍCULO 14**

*14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.*

#### **LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

##### **Artículo 102.**

*Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.*

#### **CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

##### **Artículo 29.**

*Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el Artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

*Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser 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. Las personas que tengan establecimiento a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general. Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-A de este Código.*

##### **Artículo 29-A**

*Los comprobantes a que se refiere el Artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

VIII.- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

MISCELANEA FISCAL 28/04/2006

2.4.7. Para los efectos del artículo 29, segundo párrafo del CFF, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

Además de los datos señalados en el artículo 29-A del CFF, dichos comprobantes deberán contener impreso lo siguiente:

- I. La cédula de identificación fiscal, la que en el caso de las personas físicas deberá contener la CURP, salvo en los supuestos en que dicha cédula se haya obtenido a través del trámite de reexpedición de cédula de identificación fiscal en donde previamente se haya presentado aviso de apertura de sucesión; o cédula de identificación fiscal provisional reproducida en 2.75 cm. por 5 cm., con una resolución de 133 líneas/1200 dpi. Sobre la impresión de la cédula, no podrá efectuarse anotación alguna que impida su lectura.
- II. La leyenda: “La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales”, con letra no menor de 3 puntos.
- III. El RFC, nombre, domicilio fiscal y, en su caso, el número telefónico del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del SAT, con letra no menor de 3 puntos.
- IV. La fecha de impresión.
- V. La leyenda: “Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” seguida del número generado por el sistema.  
Los comprobantes que amparen donativos deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT y, además de los datos señalados en el artículo 40 del Reglamento del CFF, deberán contener impreso el número de folio, los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y V del párrafo anterior, el número y fecha del oficio en que se haya informado a la organización civil o fideicomiso, la procedencia de la autorización para recibir donativos deducibles, o en su caso de no contar con dicho oficio, la fecha y el número del oficio de renovación correspondiente.  
El requisito a que se refiere la fracción VII del artículo 29-A del CFF, sólo se anotará en el caso de contribuyentes que hayan efectuado la

*importación de las mercancías, tratándose de ventas de primera mano.*

*Por lo antes mencionado y seguros de no haber cometido siquiera omisión a las leyes y reglamentos aplicable vigentes, y habiendo presentado con anterioridad copia del cheque, póliza y muestra del trabajo realizado y anexando ahora las copias de la identificación oficial, la copia de la inscripción en el R.F.C. con cédula fiscal del proveedor y la copia simple de la factura de la impresión de dichos comprobantes que nos proporciona ahora el proveedor para corroborar que en su dicho el cumplió con lo que le marcan las leyes, les solicitamos que nos sea acreditado dicho pago en comento.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta copia simple de la documentación que acredita la existencia del proveedor que expidió la factura observada, consistente en comprobante de inscripción ante el Registro Federal de Contribuyentes con cédula fiscal, pasaporte del proveedor, así como copia fotostática de la factura 1129 del impresor Hugo Palma Medina, misma que ampara la impresión de las facturas que conforman la serie de los folios 001 al 100, de la que fue expedida la factura observada, y aún cuando señala que en ninguno de los artículos referidos por la autoridad electoral ni en la legislación vigente se obliga a realizar la verificación vía Internet, la normatividad es clara al señalar que los Egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables. En consecuencia, al no tener certeza de la autenticidad de la factura en comento, la autoridad electoral no puede considerar comprobado el gasto.

Conviene señalar, que la autoridad electoral procedió a verificar nuevamente la factura en cuestión en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, obteniendo como resultado que dicho comprobante es presumiblemente apócrifo.

En consecuencia, al presentar una factura que al ser verificada en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales”, se obtuvo como resultado que “El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo”, la observación no se consideró subsanada por \$63,250.00.

En consecuencia, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la factura presumiblemente apócrifa presentada por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual 2006.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó una factura que fue considerada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifa.

La observación consistió en que de la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, misma que al ser verificada en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios Prestados a Través de Terceros, Impresores Autorizados: verificación de comprobantes fiscales” resultó que “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1915/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), presentado en forma extemporánea, la agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que *“En referencia al comprobante 045 del proveedor De la Rosa Sánchez José Víctor, remitimos la copia de la identificación y la copia de la inscripción en el R.F.C. con cedula (sic) fiscal del proveedor, mismas que nos fueron presentadas y se encontraban en nuestros archivos, para que nuestra Agrupación pudiera verificar que dicho comprobante cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.*

*Es importante señalar que esos son los requisitos que solicitamos antes de expedir pagos a todos nuestros proveedores y en el entendido que en ninguno de los artículos señalados por esta autoridad; mismos que reproducimos, ni en la legislación vigente se nos obliga a realizar la verificación vía Internet;*

...

*por lo antes mencionado y seguros de no haber cometido siquiera omisión a las leyes y reglamentos aplicable vigentes, y habiendo presentado con anterioridad copia del cheque, póliza y muestra del trabajo realizado y anexando ahora las copias de la identificación oficial, la copia de la inscripción en el R.F.C. con cédula fiscal del proveedor y la copia simple de la factura de la impresión de dichos comprobantes que nos proporciona ahora el proveedor para corroborar que en su dicho el cumplió con lo que le marcan las leyes, les solicitamos que nos sea acreditado dicho pago en comento.” Sin que tal manifestación pueda considerarse válida para solventar la irregularidad observada.*

Lo anterior es así, en virtud de que es responsabilidad de las agrupaciones verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la Agrupación Política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que el argumento de que hubo errores en la emisión del documento, de ninguna forma justifica la infracción cometida, sin que sea justificante el hecho de que aun cuando presenta copia simple de la documentación que acredita la existencia del proveedor que expidió la factura observada, consistente en comprobante de inscripción ante el Registro Federal de Contribuyentes con cédula fiscal, pasaporte del proveedor, así como copia fotostática de la factura 1129 del impresor Hugo Palma Medina, misma que ampara la impresión de las facturas que conforman la serie de los folios 001 al 100, de la que fue expedida la factura observada, y aún cuando señala que en ninguno de los artículos referidos por la autoridad electoral ni en la legislación vigente se obliga a realizar la verificación vía Internet, la normatividad es clara al señalar que los Egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá

cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con la factura considerada presumiblemente apócrifa, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la Agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a la factura precitada, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a señalar diversas circunstancias por las que no le era posible proporcionarlas a la autoridad electoral, lo cual de ninguna forma puede considerarse como justificante legal para ello, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los documentos originales auténticos o prueba alguna suficiente para que la Comisión tuviera la certeza de que dicha factura no es apócrifa, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Por lo anterior, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 5 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.

## 5.58. Agrupación Política Nacional, Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

*5. Se localizaron pagos por \$12,532.00 a personas por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas, los cuales excedieron en el transcurso de un mes el monto total del límite mensual de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalía a \$4,867.00.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Consta en el dictamen consolidado que de la verificación al “CF-REPAP-APN”, se observó que la agrupación realizó pagos a personas que en el transcurso de un mes excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00. A continuación se detallan las personas en comento.

“REPAP-APN”	FECHA	NOMBRE	IMPORTE DEL RECIBO	IMPORTE EN EL MES	IMPORTE QUE EXCEDIÓ LOS 100 DSMG \$4,867.00)
00017	23-03-06	Raúl Ojeda Parada	\$3,000.00	\$6,000.00	\$1,133.00
00018			3,000.00		
00135	3,000.00				
00136	3,000.00				
00137	3,000.00				
00141	26-10-06		3,000.00	15,000.00	10,133.00
00142			3,000.00		
00148	10-11-06		Salvador Escobar Villanueva	5,000.00	5,000.00
00172	18-12-06	Raúl Ojeda Parada	3,000.00	6,000.00	1,133.00
00173			3,000.00		
<b>TOTAL</b>			<b>\$32,000.00</b>	<b>\$32,000.00</b>	<b>\$12,532.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal



de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1940/07 (**Anexo 3**) del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a la presente observación, se aclara que en relación a que se realizaron pagos a personas que en el transcurso de un mes, excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general diario en el Distrito Federal, referente a los pagos efectuados a nombre de Raúl Ojeda Parada, en el mes de Marzo de 2006, con los folios ‘REPAP-APN’ 117 y 118, correspondieron el primero de ellos a reconocimientos por las actividades realizadas en el mes de Enero de 2006, y el segundo de ellos a las actividades realizadas en el mes de Febrero de ese mismo año. Asimismo, y respecto del mes de Octubre de 2006, los pagos que en ese mes se efectuaron a nombre de Raúl Ojeda Parada con los folios ‘REPAP-APN’ 135, 136, 137, 141, y 142, correspondieron a reconocimientos por actividades realizadas en los meses de Mayo, Junio, Julio, Agosto y Septiembre de 2006, respectivamente.*

*Por otro lado, y respecto al ‘REPAP-APN’ con folio 00172, de fecha 18-12-06, a nombre de Raúl Ojeda Parada, en cantidad de \$3,000.00, se aclara que el mismo no fue realmente erogado, ya que el cheque con el que se soportó dicho pago, fue debidamente cancelado, según se acredita con la póliza que al efecto se anexa y su documentación soporte, por lo que en el mes de Diciembre de 2006, sólo se efectuó y erogó a nombre de Raúl Ojeda Parada, el pago soportado con el ‘REPAP-APN’ con folio 0173.*

*En lo que respecta al ‘REPAP-APN’ con folio 148, que representa un pago efectuado en el mes de Diciembre, a nombre de Salvador Escobar Villanueva, se aclara que el mismo fue efectuado como reconocimiento a las actividades realizadas en los meses de Enero a Octubre de 2006.”*

Adicionalmente, con escrito de alcance sin número del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En alcance al escrito por el que se atiende (...) nos permitimos anexar y aclarar lo siguiente:*

*(...)*

4.- Original del folio REPAP-APN 00174, último expedido y control de folios en donde se advierte la cancelación del folio REPAP-APN 00172, siendo de aclararse que por una confusión se generó este último folio, toda vez que el cheque que lo soportaba fue cancelado.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que los pagos corresponden a actividades realizadas en diferentes meses, el recibo señala el mes al que corresponden las actividades realizadas y los pagos fueron efectuados en un solo mes como se muestra en el cuadro que antecede.

De lo anterior, este Consejo General concluye que al realizar pagos a una persona por concepto de reconocimientos por actividades políticas, que excedieron los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$12,532.00.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales...”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la

documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no queden dudas.

El artículo en comento tiene estrecha vinculación con el artículo 7.3 del mismo Reglamento, el cual dispone que para el caso de que la agrupación realice pagos que rebasen la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los sueldos y salarios contenidos en nóminas, en este sentido es el caso que la agrupación en un mes calendario pagó en efectivo a Raúl Ojeda Parada y Salvador Escobar Viallanueva cantidades superiores al equivalente a los cien días de salarios mencionados, por tanto dichos pagos debió haberlos efectuado con cheque lo que en la especie no sucedió y pone en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues esta disposición pretende evitar la circulación profusa de efectivo, a efecto de que la autoridad cuente con elementos suficientes para constatar el destino final de los recursos a través de los registros que se generan con la expedición de los cheques.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la respuesta de la agrupación al requerimiento expreso de la autoridad se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que los pagos corresponden a actividades realizadas en diferentes meses, el recibo señala el mes al que corresponden las actividades realizadas y los pagos fueron efectuados en un solo mes como se muestra en el cuadro que antecede.

Por lo anterior al realizar pagos a una misma persona por concepto de reconocimientos por actividades políticas, que excedieron el

equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1, en relación con el 7.3 del Reglamento de la materia. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$12,532.00.

De la interpretación a las disposiciones referidas se advierte que las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que se le solicite respecto a sus egresos, con todas las características que exige el Reglamento.

En razón de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación las aclaraciones que a derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 **(Anexo 4)**, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a la presente observación, se aclara que en relación a que se realizaron pagos a personas que en el transcurso de un mes, excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general diario en el Distrito Federal, referente a los pagos efectuados a nombre de Raúl Ojeda Parada, en el mes de Marzo de 2006, con los folios ‘REPAP-APN’ 117 y 118, correspondieron el primero de ellos a reconocimientos por las actividades realizadas en el mes de Enero de 2006, y el segundo de ellos a las actividades realizadas en el mes de Febrero de ese mismo año. Asimismo, y respecto del mes de Octubre de 2006, los pagos que en ese mes se efectuaron a nombre de Raúl Ojeda Parada con los folios ‘REPAP-APN’ 135, 136, 137, 141, y 142, correspondieron a reconocimientos por actividades realizadas en los meses de Mayo, Junio, Julio, Agosto y Septiembre de 2006, respectivamente.*

*Por otro lado, y respecto al ‘REPAP-APN’ con folio 00172, de fecha 18-12-06, a nombre de Raúl Ojeda Parada, en cantidad de \$3,000.00, se aclara que el mismo no fue realmente erogado, ya que el cheque con el que se soportó dicho pago, fue debidamente cancelado, según se acredita con la póliza que al efecto se anexa y su documentación soporte, por lo que en el mes de Diciembre de 2006, sólo se efectuó y erogó a nombre de Raúl Ojeda Parada, el pago soportado con el ‘REPAP-APN’ con folio 0173.*

*En lo que respecta al ‘REPAP-APN’ con folio 148, que representa un pago efectuado en el mes de Diciembre, a nombre de Salvador Escobar Villanueva, se aclara que el mismo fue efectuado como reconocimiento a las actividades realizadas en los meses de Enero a Octubre de 2006.”*

De lo expuesto por la agrupación, se concluye que toda vez que aun cuando manifiesta que los pagos corresponden a actividades realizadas en diferentes meses, el recibo señala el mes al que corresponden las actividades realizadas y los pagos fueron efectuados en un solo mes.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”

**“Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis de jurisprudencia S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES**

**ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **6** del Dictamen correspondiente, consistente en no haber realizado los pagos por cantidades superiores al equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal mediante cheque, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política realizó pagos que superaron la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque. Por lo anterior, la agrupación, incumplió la obligación contenida en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, porque no acompañó a su informe la documentación atinente a dichos pagos, con el fin de que la

autoridad constatará el destino de los recursos a través de los registros que se generan con la expedición de los cheques en comento. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una acción.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1940/07 (**Anexo 3**) del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó las aclaraciones que estimara convenientes (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados.

Sobre el particular, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a la presente observación, se aclara que en relación a que se realizaron pagos a personas que en el transcurso de un mes, excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general diario en el Distrito Federal, referente a los pagos efectuados a nombre de Raúl Ojeda Parada, en el mes de Marzo de 2006, con los folios ‘REPAP-APN’ 117 y 118, correspondieron el primero de ellos a reconocimientos por las actividades realizadas en el mes de Enero de 2006, y el segundo de ellos a las actividades realizadas en el mes de Febrero de ese mismo año. Asimismo, y respecto del mes de Octubre de 2006, los pagos que en ese mes se efectuaron a nombre de Raúl Ojeda Parada con los folios ‘REPAP-APN’ 135, 136, 137, 141, y 142, correspondieron a reconocimientos por actividades realizadas en los meses de Mayo, Junio, Julio, Agosto y Septiembre de 2006, respectivamente.*”



*Por otro lado, y respecto al 'REPAP-APN' con folio 00172, de fecha 18-12-06, a nombre de Raúl Ojeda Parada, en cantidad de \$3,000.00, se aclara que el mismo no fue realmente erogado, ya que el cheque con el que se soportó dicho pago, fue debidamente cancelado, según se acredita con la póliza que al efecto se anexa y su documentación soporte, por lo que en el mes de Diciembre de 2006, sólo se efectuó y erogó a nombre de Raúl Ojeda Parada, el pago soportado con el 'REPAP-APN' con folio 0173.*

*En lo que respecta al 'REPAP-APN' con folio 148, que representa un pago efectuado en el mes de Diciembre, a nombre de Salvador Escobar Villanueva, se aclara que el mismo fue efectuado como reconocimiento a las actividades realizadas en los meses de Enero a Octubre de 2006.”*

Adicionalmente, con escrito de alcance sin número del 13 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En alcance al escrito por el que se atiende (...) nos permitimos anexar y aclarar lo siguiente:*

*(...)*

*4. Original del folio REPAP-APN 00174, último expedido y control de folios en donde se advierte la cancelación del folio REPAP-APN 00172, siendo de aclararse que por una confusión se generó este último folio, toda vez que el cheque que lo soportaba fue cancelado.”*

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización realizando las aclaraciones que estimó pertinentes, lo cual demuestra un ánimo de cooperación. No obstante lo anterior, no entregó la totalidad de la documentación que debió anexar a su informe anual.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente, con la falta cometida por la agrupación política nacional, incumplió con el

artículo 7.1, del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

La desatención de esta norma impide que la autoridad electoral cuente con los elementos suficientes para corroborar lo reportado por la agrupación política en su informe anual, pues a pesar de contar con parte del soporte documental correspondiente, la agrupación no se ajustó a las normas reglamentarias para este tipo de operaciones.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí la dificultan en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó no observó la obligación de

llevar a cabo dichas erogaciones en la forma y términos señalados en el Reglamento.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta de este tipo, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada no obstante se haya realizado con dos personas destinatarias de los recursos.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 34, párrafo 4, 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlo, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en no pagar mediante cheque cantidades equivalentes a cien días de salario mínimo general vigente para el distrito federal, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de llevar a cabo sus operaciones financieras con las formalidades establecidas en el reglamento, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Dado que en el presente caso únicamente se actualizó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica como **LEVE** la falta acreditada, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que sustentara sus egresos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”,

mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.1 del Reglamento toda vez que no llevó a cabo sus operaciones financieras con las formalidades establecidas en el reglamento.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los egresos que realicen, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral

cuenta con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de llevar a cabo su pagos con las formalidades que le impone la norma.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las

cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Sin embargo, dicho financiamiento se redujo con motivo de la aplicación de una sanción por \$4,680.00 (cuatro mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), quedando un total para la primera ministración de \$297,525.69 (doscientos noventa y siete mil quinientos veinticinco pesos 69/100 M.N.)

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este órgano el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron

su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$302,613.05 (trescientos dos mil seiscientos trece pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La falta de presentación de documentación que sustente sus egresos con las formalidades establecidas en el Reglamento, afecta la transparencia en el manejo de los recursos con los que contó la agrupación, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no llevar a cabo sus operaciones financieras en la forma y términos señalados en el Reglamento.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.



- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$12,532.00.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se

generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En ese sentido, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal, una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Asimismo, estima que con la imposición de esta sanción no se advierte que afecte o impida el desarrollo de su operación ordinaria, amén de que la agrupación se encuentra facultada para recibir financiamiento privado con las restricciones establecidas en la ley.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.59 Otrora Agrupación Política Nacional, Fundación Vicente Lombardo Toledano**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La otrora Agrupación Política Nacional **Fundación Vicente Lombardo Toledano** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2006 por el periodo en el que conservó su registro (1 de enero al 20 de septiembre), ni la documentación soporte correspondiente.*

### **Análisis de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

#### **1. Circunstancias de Modo Tiempo y Lugar.**

Consta en el Dictamen Consolidado correspondiente que mediante el oficio STCFRPAP/2083/06 del dieciséis de noviembre de dos mil seis (**Anexo 1 del Dictamen**), recibido por la otrora Agrupación el dieciséis de enero de dos mil siete, la Comisión de Fiscalización comunicó a la otrora Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil seis, iniciaría el ocho de enero de dos mil siete y concluiría el dieciocho de mayo del mismo año.

Asimismo, el Dictamen de marras da cuenta de que el veinte de septiembre del dos mil seis, este Consejo General aprobó la Resolución CG165/2006, en la que se analizaron las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil cinco. En dicha Resolución se determinó sancionar a la Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano con la cancelación de su registro como agrupación política nacional. Lo anterior, toda vez que omitió presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio dos mil cinco.

Mediante oficio el STCFRPAP/718/07 del uno de mayo de dos mil siete (**Anexo 2 del Dictamen**), se indicó a la otrora Agrupación la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos “IA-APN”, “IA1-APN”, “IA2-APN” e “IA3-APN”.

No obstante el recordatorio anterior, la otrora Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, ni la documentación soporte correspondiente en lo referente al periodo que conservó su registro ante el Instituto Federal Electoral, el cual abarca del uno de enero al veintiséis de octubre del citado ejercicio.

Ahora bien, una vez concluido el plazo para la presentación del Informe, mediante el oficio STCFRPAP/1102/07 del veintinueve de mayo de dos mil siete (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la otrora Agrupación el ocho de junio del mismo año, se le recordó que tenía la obligación de informar a este Instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos durante el periodo en que mantuvo su registro como Agrupación Política Nacional.

Así, consta en el Dictamen Consolidado correspondiente que la Agrupación omitió presentar el Informe Anual, por lo que la Comisión de Fiscalización determinó que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio 2006 (del uno de enero al veintiséis de octubre de dos mil seis), la otrora Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1 y 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe señalar que, este Consejo General tiene en cuenta que con independencia del incumplimiento a la obligación consistente en presentar el Informe Anual, la otrora Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano recibió financiamiento público para el desarrollo de sus actividades durante el ejercicio dos mil seis; sin embargo, no realizó el cobro del cheque correspondiente, por lo

que es claro que *motu proprio* renunció al financiamiento que por disposición legal tenía derecho a recibir.

A mayor abundamiento, en sesión ordinaria celebrada el treinta y uno de enero de dos mil seis este Consejo General aprobó el Acuerdo número CG15/2006, mediante el cual se determinó otorgar a la otrora Agrupación \$231,967.36 (doscientos treinta y un mil novecientos sesenta y siete pesos 36/100) por concepto de financiamiento público correspondiente a la primera ministración del ejercicio dos mil seis.

No obstante lo anterior, el cheque 0025622 emitido por el Instituto Federal Electoral a nombre de la Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano el 15 de febrero de 2006, por un monto de \$231,967.36 (doscientos treinta y un mil novecientos sesenta y siete pesos 36/100), no fue recogido en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.

Adicionalmente, es importante tener presente que mediante escrito sin número de fecha treinta de octubre de dos mil seis, suscrito por los ciudadanos Francisco Ortiz Mendoza y Sergio Virgilio Ruiz Pérez, en su calidad de Presidente y Presidente de la Comisión de Finanzas de la Agrupación, respectivamente, la otrora Agrupación comunicó al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre otras cosas, lo siguiente:

*3.- Reiteramos a ese Consejo General que con el esfuerzo propio, voluntario y gratuito, de afiliados y dirigente de nuestra Agrupación Política, realizamos y realizaremos tareas de organización, estudio, educación, capacitación y difusión de las soluciones que proponemos, de conformidad con los principios que postulamos (...)*  
(Énfasis añadido)

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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 agrupación política incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1 y 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos violentados disponen lo siguiente:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**ARTICULO 34**

(...)

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

**ARTICULO 35**

(...)

*11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.*

*12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.*

**ARTICULO 49-A**

*1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales:*

*I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y*

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*

Del contenido de las normas antes citadas se desprende lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Comisión de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

***Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación***

#### ***Artículo 11***

*11.1. Las agrupaciones políticas deberán entregar a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, a través de su secretaría técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.*

#### ***Artículo 12***

*12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.*



De lo anterior se desprende que los artículos 11.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, reafirman lo establecido en el Código Electoral Federal, toda vez que disponen que las Agrupaciones Políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.

En el caso, la otrora Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano, omitió entregar a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio dos mil seis por el periodo comprendido entre el primero de enero y el veintiséis de octubre, así como la documentación soporte correspondiente, a pesar de que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, le recordó en tres ocasiones la obligación que se encontraba obligada a cumplir, a saber:

1. Mediante el oficio STCFRPAP/2083/06 del dieciséis de noviembre de dos mil seis, recibido por la otrora Agrupación el dieciséis de enero de dos mil siete.
2. Mediante el oficio el STCFRPAP/718/07 del uno de mayo de dos mil siete, se indicó a la otrora Agrupación la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN" e "IA3-APN".
3. Mediante el oficio STCFRPAP/1102/07 del veintinueve de mayo de dos mil siete, recibido por la otrora Agrupación el ocho de junio del mismo año, se le comunicó que tenía la obligación de informar a este

Instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos durante el periodo en que mantuvo su registro como Agrupación Política Nacional.

No obstante lo anterior, la otrora agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

Lo anterior se traduce en un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El bien jurídico tutelado por las normas antes transcritas es la certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales; es, precisamente, la posibilidad de que la autoridad verifique el origen y destino de los recursos que las Agrupaciones Políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, sólo a través del cumplimiento de la obligación de entregar el Informe Anual, la autoridad electoral está en condiciones de desplegar con certeza y eficacia el conjunto de facultades que la ley le concede a fin de determinar la aplicación de los recursos públicos asignados a las Agrupaciones Políticas Nacionales, así como la procedencia y utilización de otros derivados de fuentes de financiamiento privado.

### **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.**

Cabe señalar que tal como se desprende del apartado 1, la otrora Agrupación no mostró un afán de colaboración con la autoridad, toda vez que pese a los recordatorios de la autoridad no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

Lo anterior demuestra que existió una actitud dolosa (intencional), por lo que no se puede afirmar que la no presentación del Informe derive de una desorganización o falta de cuidado, toda vez que la otrora Agrupación conocía los alcances de las normas violentadas.

Por lo anterior, se puede asumir que la agrupación no incurrió en un descuido al momento de llevar a cabo la conducta infractora y por el contrario actuó de manera dolosa (intencional). Para respaldar lo anterior, se tiene en cuenta que en tres ocasiones se recordó a la otrora Agrupación la obligación a que se encontraba sujeta, consistente en presentar el Informe Anual.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral

2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

***a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).***

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese

sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la no presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis estamos ante una **omisión** por parte de la otrora Agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del Informe Anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza y transparencia y rendición de cuentas tutelados por la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

La irregularidad imputada a la otrora Agrupación Política deriva de la revisión de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la otrora Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano, correspondiente al ejercicio dos mil seis.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Toda vez que la Agrupación no presentó el Informe Anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil seis, este Consejo General estima que la otrora Agrupación actuó de tal manera que es posible concluir que actuó de manera intencional, por lo que se advierte que existió dolo.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la otrora Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.***

Es importante señalar que, la irregularidad que por esta vía se pretende sancionar configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas toda vez que la conducta de la otrora Agrupación consistente en la no presentación del Informe Anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el Informe Anual. En este marco, la conducta desplegada por la otrora Agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el Informe Anual no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la Agrupación. Lo anterior, con independencia de si una Agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

Adicionalmente, como se señaló con anterioridad, es importante tener presente que mediante escrito sin número de fecha treinta de octubre de dos mil seis, suscrito por los ciudadanos Francisco Ortiz Mendoza y Sergio Virgilio Ruiz Pérez, en su calidad de Presidente y Presidente de la Comisión de Finanzas de la Agrupación, respectivamente, la otrora Agrupación comunicó al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre otras cosas, lo siguiente:

*3.- Reiteramos a ese Consejo General que con el esfuerzo propio, voluntario y gratuito, de afiliados y dirigente de nuestra Agrupación Política, realizamos y realizaremos tareas de organización, estudio, educación, capacitación y difusión de las soluciones que proponemos, de conformidad con los principios que postulamos (...)*  
(Énfasis añadido)

En atención a lo antes expuesto, este Consejo General estima que los efectos producidos con la conducta desplegada por la agrupación, se traducen en una afectación directa a los principios rectores de la actividad fiscalizadora.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no estamos ante una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la presentación del Informe es una conducta única. Es decir, no se indica la existencia de irregularidades similares, por lo que no estamos ante una vulneración sistemática.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó, en el presente caso, que estamos ante una conducta única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes.



## INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### *l) La calificación de la falta o faltas cometidas.*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1 del Reglamento de la materia las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un Informe Anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la otrora Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano omitió presentar el Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis por el periodo comprendido entre el primero de enero y el veintiséis de octubre, fecha en la que se le notificó la sanción que este Consejo General le impuso con motivo de la no presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil cinco consistente en la cancelación de su registro.

En ese sentido, la falta atribuida a la otrora Agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del Informe Anual es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar sus actividad fiscalizadora.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la otrora Agrupación; lo anterior, tomando en cuenta las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo anterior, en atención al criterio establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación

identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) el que no es la primera ocasión en la que la Agrupación comete irregularidades como la que ahora se analiza, c) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta dolosa y d) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

***II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.***

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el Informe Anual de ingresos y gastos correspondiente el ejercicio dos mil seis.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar Informes Anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tienen el objeto preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones Políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos que la Agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la no presentación del Informe Anual se traduce en una falta de certeza y transparencia en cuanto a las operaciones realizadas por la otrora Agrupación.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las Agrupaciones Políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

***III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).***

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte, que estamos ante una conducta reincidente; toda vez que, en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil cinco, la otrora Agrupación omitió presentar el Informe correspondiente; situación que le valió la cancelación de su registro como Agrupación Política Nacional.

***IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.***

Este Consejo General tiene presente que toda vez que estamos ante una conducta infractora cometida por una otrora Agrupación Política Nacional, la sanción que por esta vía se pretende imponer no afectará en modo alguno su subsistencia; lo anterior, toda vez que la otrora Agrupación Política Nacional fue sancionada con la cancelación de su registro por la no presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil cinco, por lo que a la fecha no se encuentra autorizada para realizar actividades inherentes a las Agrupaciones Políticas Nacionales; no obstante lo anterior, la conducta infractora debe ser sancionada.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **grave mayor** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza, transparencia y rendición de cuentas.
- La otrora agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le recordó en tres ocasiones la obligación a que se entraba sujeta consistente en presentar el Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil seis.
- La otrora agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil seis.
- Por las características de la infracción, es posible concluir que estamos ante una conducta dolosa.
- Que la sanción no afectará el desarrollo de sus actividades, toda vez que desde el veintiséis de octubre de dos mil seis se le notificó la cancelación de su registro como Agrupación Política Nacional, por lo que se encuentra imposibilitada jurídicamente para realizar actividades inherentes a las Agrupaciones Políticas Nacionales.
- Que la agrupación política es reincidente en la comisión de esta conducta.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Al respecto, resulta aplicable la siguiente tesis que, si bien deriva de resoluciones emitidas con motivo de la revisión de los informes de los partidos políticos, resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

**REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.**—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Tercera Época:*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de*

octubre de 2000.—Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000.

*Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.*

**Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.**

De lo anterior se desprende que el hecho de que una Agrupación Política Nacional sea sancionada con la cancelación de su registro no la hace inimputable para efectos de la imposición de una sanción por una conducta contraria a derecho, toda vez que la calidad como ente político nacional subsiste en la medida de las responsabilidades y obligaciones generadas durante la vigencia del registro.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en relación a las consecuencias de la pérdida del registro de un partido político, las cuales son supresión de todos los derechos y prerrogativas que establece el Código electoral federal, lo cual no implica que pierda su carácter para determinados efectos, como lo es la rendición de cuentas, criterio que por referir a una obligación aplicable tanto a los partidos como a las agrupaciones es aplicable en el caso de la otrora agrupaciones políticas nacionales. Este criterio encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 49/2002, que a la letra dice:

**REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—***El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y*

*responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Tercera Época:*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.*

Así las cosas, si un partido o agrupación política pierde su registro, ello en modo alguno supone que desaparezca del mundo jurídico *ipso facto*, pues debe responder por las obligaciones que contrajo antes que fuese inhabilitado como partido o agrupación política, por lo que esta autoridad electoral se encuentra facultada para imponer una sanción derivada de una irregularidad observada y debidamente acreditada.

Para reforzar lo anterior, conviene traer a colación el criterio establecido en la sentencia recaída al expediente identificado con el número SUP-RAP-32/2004, mediante el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en los siguientes términos:

*Bajo esta perspectiva, el partido político que pierda su registro como tal por no conservar el porcentaje de votación que ha quedado señalado, como ya se indicó y sobre lo que se insiste, no desaparece, ipso facto, del mundo jurídico, pues para responder de las obligaciones que contrajo antes de la cancelación a su registro, así como aquéllas de las que puede ser sujeto de responsabilidad, tales como, las relativas al cumplimiento de la presentación de informes por gastos de actividades ordinarias o de campaña que en su caso hubo realizado, o bien, las derivadas con motivo de las resoluciones o acuerdos emitidos por el Instituto Federal Electoral o de las que provengan de procedimiento de liquidación respectivo, deberá tenersele como subsistente (pp. 199-200).*



Por tanto, esta autoridad, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, puede válidamente imponer a una agrupación política que perdió su registro, en concreto, puede una sanción por no haber presentado el informe anual relativo a los ingresos totales percibidos y egresos realizados durante el ejercicio dos mil seis.

Como se señaló líneas arriba, la otrora Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano fue sancionada en el pasado por la omisión en la entrega de su Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil cinco. Sanción que se materializó con la cancelación de su registro.

Ahora bien, para esta autoridad resulta incontrovertible que, en todo caso, las sanciones que se le impongan a una otrora agrupación política nacional por el incumplimiento de obligaciones adquiridas de manera previa a la pérdida de su registro, deben ser consistentes con su *status* particular, por lo que no es jurídicamente válido imponer aquellas sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que presuponen necesariamente la cualidad de partido o agrupación política del sujeto infractor.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir a las agrupaciones políticas nacionales a incurrir en este tipo de faltas. Esto en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que al no contar con registro como Agrupación Política Nacional, la otrora Agrupación no recibirá financiamiento público, por lo que el inciso c) no es aplicable.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta, con el fin de crear conciencia en la infractora y evitar la comisión de conductas similares en un futuro por parte de las Agrupaciones que conservan su registro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-32/2004, lo conducente es imponer a la otrora agrupación política nacional Fundación Vicente Lombardo Toledano una multa consistente en **5,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la otrora Agrupación Política y además pretende disuadir al resto de las Agrupaciones Políticas, llevar a cabo conductas como la que ahora se analiza.

Ahora bien, dado que la otrora Agrupación que se sanciona le fue cancelado el registro lo cual impide a este Consejo General hacer efectiva la multa impuesta, tomando en cuenta que ya no se le

asignara más financiamiento público, con fundamento en el artículo 272, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta pertinente notificar a la Tesorería de la Federación, para que proceda al cobro de la sanción. El artículo antes señalado establece:

#### ARTICULO 272

1. (...)

*2. Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda. **De no resultar posible lo anterior, el Instituto Federal Electoral notificará a la Tesorería de la Federación para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.***

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo dispuesto en el artículo 272, párrafo 2 del Código electoral federal.

## 5.60 Agrupación Política Nacional, Generación Ciudadana A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **10** lo siguiente:

*10. Se localizaron pólizas que presentan como soporte documental comprobantes en copia fotostática por \$31,106.35, en los rubros que a continuación se indican:*

CONCEPTO	IMPORTE
Servicios Generales	\$24,436.35
Tareas Editoriales	\$6,670.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$31,106.35</b>

## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La presente conclusión, se desprende de dos observaciones en el cuerpo del Dictamen Consolidado, mismas que se analizarán de forma conjunta.

a) Como consta en el Dictamen Consolidado, de la verificación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuentas “Servicios de Agua Potable”, “Rentas” y “Servicios de Seguridad y Vigilancia”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales con la finalidad de verificar su autenticidad, se consultó en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado el siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	NÚM. DE RECIBO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE REGISTRADO EN LAS SUBCUENTAS:			TOTAL	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT
					SERVICIO DE AGUA POTABLE	RENTAS	SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA		
PE-1001/01-06	4515	01-01-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de enero 2006	\$172.50	\$7,627.95	\$345.00	\$8,145.45	“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APOCRIFO” “El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del Contribuyente y del
PE-2004/02-06	4551	01-02-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de febrero 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO							RESULTADO DE LA VERIFICACION EN LA PAGINA DE INTERNET DEL SAT  comprobante".	
	NUM. DE RECIBO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE REGISTRADO EN LAS SUBCUENTAS:				TOTAL
					SERVICIO DE AGUA POTABLE	RENTAS	SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA		
PE-3004/03-06	4583	01-03-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de marzo 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-4002/04-06	4618	01-04-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de abril 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-5010/05-06	4652 (*)	01-05-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de mayo 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-6003/06-06	4683 (*)	01-06-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de junio 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-8008/08-06	4718	01-07-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de julio 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
	4751	01-08-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de agosto 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-9006/09-06	4790	01-09-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de septiembre 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-10006/10-06	4821 (*)	01-10-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de octubre 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-11004/11-06	4857	01-11-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de noviembre 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
PE-12005/12-06	4890	01-12-06	Inmobiliari a Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de diciembre 2006	172.50	7,627.95	345.00	8,145.45	
<b>TOTAL</b>					<b>\$2,070.00</b>	<b>\$91,535.40</b>	<b>\$4,140.00</b>	<b>\$97,745.40</b>	

Al no tener la certeza de la autenticidad de los recibos de arrendamiento antes referidos, la autoridad electoral no podía considerar como comprobado el gasto.

Aunado a lo anterior, se observó que los recibos referenciados con (\*) en el cuadro anterior, se encontraban en copia fotostática.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1958/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los recibos en original referenciados con (\*) en el cuadro anterior anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto, me permito informarle que en atención al resultado que arrojaba la página de Internet del ‘SAT’ acudimos a una oficina de la Administración Hacendaria con el objetivo de denunciar este hecho, sin embargo, al ser atendidos nos informaron que los recibos que pretendíamos denunciar se encontraban debidamente registrados en el sistema del ‘SAT’ y que para ser verificados en dicha página, estos debían ser considerados como ‘RECIPOS DE PAGO’, razón por la cual anexo al presente, se servirá encontrar el resultado de la verificación de cada uno de dichos recibos en los que se aprecia que estos se encuentran debidamente registrados.*

*Respecto a los recibos con número de folio 4652, 4683 y 4821 que fueron presentados en copia fotostática, me permito informar a usted que debido a un descuido estos los tenemos extraviados, sin embargo las copias fotostáticas que fueron entregadas cuentan con la leyenda ‘Copia de nuestro consecutivo’ y con la firma autógrafa del representante legal de la inmobiliaria.*

*No obstante lo anterior, se solicitó a la inmobiliaria confirmar la expedición de dichos recibos.*

*En consecuencia, anexo al presente sírvase encontrar la siguiente documentación:*

- *Pólizas de egresos con la copia de los recibos 4652, 4683 y 4821 con firma autógrafa del representante legal de la inmobiliaria.*
- *Carta de confirmación de expedición de los recibos detallados en el cuadro anterior expedida por ‘Inmobiliaria Donaji, S.A.’ debidamente firmada.”*

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

Respecto a la observación de los comprobantes presumiblemente apócrifos, atendiendo a lo señalado por la Agrupación, la autoridad electoral procedió a verificar nuevamente en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, dichos comprobantes como “Recibos de Pago”, dando como resultado que *“Los datos del comprobante que verifiqué se encuentran registrados en los controles del Servicio de Administración Tributaria”*; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a los recibos identificados con (\*) en el cuadro de la observación y que fueron presentados en copia fotostática, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta copias fotostáticas de dichos recibos que contienen la leyenda “Es copia de nuestro consecutivo” y la firma autógrafa del representante legal de la inmobiliaria, así como escrito del arrendador confirmando que los citados recibos originales los expidió a la Agrupación, la normatividad es clara al establecer que las agrupaciones políticas tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	TOTAL
PE-5010/05-06	4652	01-05-06	Inmobiliaria Donaji, S.A.	Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de mayo 2006	\$8,145.45
PE-6003/06-06	4683	01-06-06		Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de junio 2006	8,145.45
PE-10006/10-06	4821	01-10-06		Renta según contrato de arrendamiento, servicio de vigilancia y consumo de agua del mes de octubre 2006	8,145.45
<b>TOTAL</b>					<b>\$24,436.35</b>

En consecuencia, al no proporcionar los recibos originales en comento, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$24,436.35.

b) Como se desprende del dictamen consolidado, al verificar la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Presentación de Obras”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte

documental una factura en copia fotostática. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-6006/06-06	26619	06-06-06	Distribuidora de libros Miguel Ángel Porrua, S.A. de C.V.	Presentación de la obra "La Democracia en juego" de Rebeca Arenas, con servicios	\$6,670.00

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1958/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- La factura en original detallada en el cuadro anterior anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito informar a usted, que efectivamente, mi agrupación presentó inicialmente copia fotostática de la factura detallada en el cuadro anterior, ya que no localizamos el original, sin embargo esta (sic) contiene sello original del proveedor, así como la leyenda ‘copia fiel del original’ y firma autógrafa del representante legal, por lo que remito de nueva cuenta la póliza y copia de la factura antes citada, con la finalidad de que la autoridad electoral constate la realización del gasto respectivo.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presentó copia fotostática de la factura observada con sello del proveedor, así como la leyenda “Copia fiel del original” y firma autógrafa del representante legal, la normatividad es clara al establecer que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.



En consecuencia, al presentar copia fotostática de una factura, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$6,670.00.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;...

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados en la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

De igual forma el artículo 7.1 tiene como finalidad que se cumpla a cabalidad con toda la documentación y que dicha documentación cumpla con todos los requisitos establecidos en el reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio la irregularidad en particular.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

De la información vertida en el Dictamen Consolidado, se aprecia que la agrupación presentó en la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Servicios de Agua Potable”, “Rentas” y “Servicios de Seguridad y Vigilancia”, las pólizas 4652, 4683 y 4821 por un monto de \$8,145.45 cada una de ellas, las cuales tienen como soporte documental copias fotostáticas de los recibos.

De igual forma la agrupación presentó en la cuenta de “Tareas Editoriales”, subcuenta “Presentación de Obras”, la póliza número

26619, por un monto de \$6,670.00, que presenta como soporte documental una factura en copia fotostática.

Dichas observaciones fueron debidamente notificadas a la agrupación mediante STCFRPAP/1958/07, del 27 de agosto de 2007, y que fue recibido por la agrupación el mismo día, dicho oficio fue contestado por la agrupación política con el escrito sin número del siete de septiembre del año en curso.

Por lo que respecta a las primeras tres pólizas referidas, la agrupación señala que existió un descuido y que los originales de dichos recibos se encuentran extraviados, por lo que se anexo al escrito de la agrupación copia de los recibos 4652, 4683 y 4821 con firma autógrafa del representante de la inmobiliaria, al igual que una carta en la cual la inmobiliaria Donaji, SA. Confirma la expedición de los recibos.

Por lo que se refiere a la póliza relacionada con la cuanta de “Tareas Editoriales”, la agrupación manifestó, que efectivamente presentó en copia fotostática de la factura, ya que no se localizó el original, sin embargo remiten copia de la factura con firma autógrafa del representante legal con quien se llevo a cabo la operación.

En ambos casos, la agrupación acepta haber entregado como soporte documental, copias fotostáticas, argumentando que existió un descuido, por lo cual tienen extraviados, los originales de dicha información.

A pesar de las aclaraciones y argumentaciones vertidas por la agrupación, la normatividad es clara al establecer que se debe de permitir el acceso a toda la documentación original que soporte sus ingresos y egresos, por lo que las consideraciones vertidas se consideraron insuficientes.

En consecuencia, la agrupación violento lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

## CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y*

*el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a

realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **10** del Dictamen correspondiente, consistente en la entrega de documentación soporte en copia fotostática.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política llevo a cabo una **omisión**, al entregar en copia fotostática la documentación soporte de las pólizas registradas; con lo cual incumplió la obligación contenida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, ya que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**



Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Generación Ciudadana” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta cometida por la agrupación fue el entregar en copia fotostática, la documentación soporte de sus registros contables, la cual le fue debidamente notificada mediante oficio STCFRPAP/1958/07 del 27 de agosto del año en curso, la agrupación emitió diversas aclaraciones, sin embargo la Comisión de Fiscalización consideró que no fueron idóneas y que la irregularidad seguía subsistiendo.

En consecuencia, al no presentar la documentación original que respaldara los registros contables realizados, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización aclarando que existía un descuido en sus controles internos, y que dichos documentos se encontraban extraviados, aportando nuevamente las copias fotostáticas de los documentos con firma autógrafa del sujeto con el que llevaron a cabo la operación, con lo cual se demuestra un ánimo de colaboración por parte de la agrupación política, con la autoridad electoral.

No obstante lo anterior, la agrupación al realizar la reclasificación respectiva, canceló la cuenta pero omitió presentar la documentación soporte que comprobara dicho movimiento contable.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que se durante el periodo de revisión la agrupación debe permitir el acceso a toda la documentación **original**, para que pueda tener todos los elementos necesarios para comprobar los ingresos y egresos realizados por la agrupación.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

#### **e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la transparencia, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y

suficiencia en la presentación de la documentación soporte de la cuenta de “Servicios Generales” así como de la cuenta “Tareas Editoriales”, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación en original que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación en original de la documentación soporte, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola

ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento en la obligación de presentar la documentación soporte, como lo establece la norma aplicable, es decir, entregar la documentación soporte en original y no en copia fotostática como lo hizo la agrupación, vulnerando con ello lo dispuesto por el reglamento de mérito y poniendo en peligro los principios de certeza y transparencia.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por

otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, que la norma imponga este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas y la certeza, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación original solicitada por la autoridad electoral, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que las agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.



En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Es menester hacer mención que en el apartado cuadragésimo quinto del acuerdo antes señalado, y por las razones establecidas en el considerando 5.62 de la resolución relativa se impuso una multa de 100 días de smgv, equivalente a \$4,680.00 (Cuatro mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.)

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que se hizo acreedora a una segunda ministración que asciende a \$890,005.83.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y segunda ministración, así como de la redistribución citada, menos la multa impuesta en la revisión anterior se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1, 192,618.88 (un millón, ciento noventa y dos mil, seiscientos dieciocho 88/100 M.N), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación original, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar por una falta de cuidado, como la misma agrupación lo afirma al señalar que por un descuido se extraviaron los originales, la documentación solicitada.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$31,106.35, entre ambas cuentas involucradas, “Servicios Generales” y “Tareas Editoriales”.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso

en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Generación Ciudadana A.C.**”, una multa consistente en **190 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$9,247.30 (nueve mil doscientos cuarenta y siete pesos 30/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.61. Agrupación Política Nacional, Grupo Genoma Mexicano.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5:

*5. La Agrupación registró una póliza, de la cuál omitió presentar documentación soporte por un importe de \$25,070.00.*

### **Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente a Educación y Capacitación Política, de la revisión a la subcuenta “Costo Directo”, sub-subcuenta “Renta Mob. Eqpo. y Serv. en Capacitación”, se observó el registro de una póliza que carecía de la documentación soporte. A continuación se detalla el caso en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>IMPORTE</b>
PD-1/05-06	<b>\$25,070.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza antes citada con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las pólizas cheque correspondientes a los pagos que hayan excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalía a \$4,867.00.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales

102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1880/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“La documentación soporte de la póliza PD-1/05-06 por \$25,070.00, que es el importe correspondiente a los servicios recibidos para nuestros talleres de Formación Política del mes de mayo de 2006, es la factura No.024 del 6 de marzo de 2007 y cuyo original ya obra en su poder con la totalidad de los requisitos fiscales”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta la póliza con la factura número 024 del 6 de marzo de 2007, de su verificación se constató que dicha factura corresponde al soporte documental de la póliza PD-6/05-06 por un importe de \$109,000.00 registrada en la sub-cuenta “Renta Mob. Eqpo. y Serv.”; por tal razón la observación se consideró no subsanada por un importe de \$25,070.00.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte solicitada por la autoridad electoral la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Análisis de las Normas Violadas**

Según lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento, todos los egresos que efectúe una agrupación política deberán registrarse indefectiblemente en su contabilidad y estar sustentados con la documentación original correspondiente que expida al nombre de la agrupación la persona a quién se realizó el pago.

Por otro lado, el artículo 7.3 del Reglamento establece que las agrupaciones políticas no podrán efectuar erogaciones que superen una cantidad equivalente a cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, si éstas no son realizadas mediante cheque expedido a nombre del prestador del bien o servicio.

El mismo precepto prevé que la póliza del respectivo cheque deberá conservarse anexa a la demás documentación comprobatoria del pago correspondiente.

La finalidad de las normas mencionadas consiste en que los recursos manejados por una agrupación política, tales como los destinados a gastos para el cumplimiento de sus funciones, estén sujetos a mayores mecanismos de control que registren, dejen constancia y permitan la verificación de los movimientos y transferencias practicadas con dichos recursos. Uno de esos mecanismos se trata de la emisión de cheques, con cargo a la cuenta que toda agrupación debe aperturar para el manejo exclusivo de sus recursos, de tal forma que los pagos realizados a través de tales títulos de crédito, necesariamente se verán reflejados en el respectivo estado de cuenta.

Los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al artículo 14.2 del Reglamento, establecen que las agrupaciones políticas están obligadas a poner a disposición de la autoridad fiscalizadora, toda la documentación que sirva de sustento a lo informado con relación a sus ingresos y egresos.

### **Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad**

En el caso, la agrupación política se abstuvo de proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación comprobatoria que sustentara una póliza de egresos registrada en la sub-subcuenta “Renta Mob. Eqpo. y Serv. en Capacitación” de la subcuenta “Costo Directo”, por un monto de \$25,070.00 (veinticinco mil setenta pesos 00/100 M.N.).

Esa póliza de egresos evidencia que la agrupación en comento efectuó una erogación que asciende al referido monto, gasto que por sí solo supera los \$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N) a los que equivalían cien salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal en el año dos mil seis, al cual corresponde el ejercicio objeto de fiscalización.

De este modo, una vez superado el monto equivalente a cien salarios mínimos, la referida erogación debió realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del proveedor o del prestador del servicio, situación que al parecer no aconteció, pues la agrupación política no proporcionó la póliza del cheque con el que debió efectuarse el pago ni presentó la demás documentación que respaldara el gasto atinente.

De tal suerte, la agrupación en cuestión infringió los citados preceptos legales y reglamentarios, en razón a que no proporcionó las pólizas de los cheques que permitirían verificar que realizó el respectivo pago mediante la expedición de un cheque nominativo y, por ende, que respetó los mecanismos de control previstos por la autoridad fiscalizadora para corroborar el destino y monto de los gastos de tal agrupación.

En consecuencia, puede afirmarse que la agrupación política Grupo Genoma Mexicano no procuró facilitar el acceso de la autoridad fiscalizadora a la documentación que justifica sus egresos, misma que tiene la obligación de preservar.

En el mismo sentido, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento ya que al abstenerse de proporcionar la documentación que respalde una póliza por un monto reportado como egresos en su contabilidad, incumplió la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a un medio comprobatorio necesario para corroborar la veracidad de la información, relativa a la aplicación e sus recursos, registrada contablemente e incorporada al informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de



Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los egresos registrados en su contabilidad. Por tanto, todo monto

reportado como erogación deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual todos documentos de respaldo correspondientes.

Por lo tanto, una agrupación colmará plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización el informe anual de ingresos y egresos, siempre que entregue 1) la documentación que sustente las cifras que, con relación a sus egresos, consigna en su contabilidad e incorpora en tal informe; y 2) las pólizas de los cheques que acrediten que efectuó pagos superiores al equivalente a cien salarios mínimos, en apego al mecanismo de control previsto por el artículo 7.3 del Reglamento, es decir, mediante la emisión de cheques nominativos.

De no ser así, lo registrado por la agrupación en su contabilidad reflejaría un estado de cosas cuya correspondencia con la realidad se dificulta verificar.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1880/07, del veintidós de agosto de dos mil siete, notificado en la misma fecha. Sin embargo, como consta en el dictamen correspondiente, la respuesta que sobre el particular dio la propia agrupación no bastó para subsanar la observación que le fue formulada, ya que al contrario de lo manifestado en dicha contestación, la póliza PD-1/05-06 por \$25,070.00 (veinticinco mil setenta pesos 00/100 M.N.) carece del correspondiente soporte documental, mismo que la propia organización debió haber proporcionado.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó egresos registrados en su contabilidad por el monto referido, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral el respaldo documental de un monto reportado como egresos.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no presentar tal documentación comprobatoria, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a sus egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad erogó la cantidad de \$25,070.00 (veinticinco cinco mil setenta pesos 00/100 M.N.) y si realizó ese gasto en apego al mecanismo de control consistente en la emisión de un cheque nominativo.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control, preservación y procuración de la documentación comprobatoria por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya presentado dicha documentación que tiene la obligación de proporcionar, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación de la aplicación de sus recursos.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para  **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción

que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Grupo Genoma Mexicano.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención

para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación útil para comprobar 1) los egresos reportados en su contabilidad, y 2) que se apegó a la normatividad al realizar pagos a través de cheques nominativos.

En consecuencia, si tal agrupación política se abstuvo de presentar la documentación que respaldara sus egresos, no sólo omitió cumplir con la obligación formal de presentar lo que le fue solicitado, sino también con la obligación de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, por lo que con dicho proceder omiso entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el destino de las erogaciones de tal agrupación, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares analizadas en el caso en concreto, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de proporcionar la documentación que sustentara sus gastos, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintidós de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha agrupación contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tales oficios y adjuntar a ellos la cotización faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, cuando debió

proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento las omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la documentación comprobatoria de sus egresos así como de la forma en que debió realizar el respectivo pago, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar dicha documentación, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos sus egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo registrado en su contabilidad y asentado en sus informes, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota negligencia por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de proporcionar la documentación que respaldara sus erogaciones.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de

dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

**Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, es cierto que la irregularidad analizada no implica automáticamente y por sí misma la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permite inferir un destino o aplicación ilícita de los recursos de la agrupación política.

Sin embargo, esa irregularidad, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación en cuestión, sí provocó efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en la aplicación de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotora de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de respaldo que permitiera verificar las cuentas rendidas por dicha organización, **lo cual además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque la irregularidad examinada representa tan sólo una falta formal, también implica la conculcación a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, proporcionar la documentación de respaldo requerida y permitir su verificación, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

En la especie, el incumplimiento de lo ordenado en dichas normas redundó en la puesta en peligro de los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación política. Asimismo, al quedar acreditada la irregularidad analizada, se colige que la agrupación incurrió en una infracción meramente formal a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en apego a los



mecanismos de control establecidos por la Comisión de Fiscalización en la normatividad reglamentaria de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir proporcionarse a la autoridad electoral la documentación comprobatoria de un egreso registrado contablemente, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

De tal suerte, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos en que incurrió la agrupación política.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto a la preservación y procuración de la documentación comprobatoria de sus ingresos y de su registro contable.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de presentar la documentación respaldo de sus egresos, dentro del periodo establecido legalmente, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los ingresos y gastos de la propia organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las

circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil

doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación en comento.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir proporcionar la documentación comprobatoria de sus egresos así como de la forma en que realizó tales gastos, entorpeció la fiscalización de sus recursos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de presentación de dicha documentación obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar un monto registrado contablemente como egreso. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto al control, preservación y procuración de la documentación comprobatoria de sus egresos.

Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, además de no atender un requerimiento que la autoridad le formuló.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones

similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Lo anterior es así, pues el monto total implicado en la irregularidad analizada asciende a \$25,070.00 (veinticinco mil setenta pesos 00/100

M.N.) que representan egresos que no fueron respaldados con la respectiva documentación comprobatoria.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, si se toma en cuenta la cantidad implicada en la falta, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de una sanción.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Grupo Genoma Mexicano”, una multa consistente en **250 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$12,167.50 (doce mil ciento sesenta y siete pesos 50/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6:

*6. La Agrupación presentó comprobantes con fecha de expedición del ejercicio 2007 por un importe total de \$152,320.00, integrado como a continuación se detalla:*

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-6/05-06	018	06-03-07	Federico Vargas	Renta de los meses de enero, febrero y marzo de 2006	\$65,400.00
PD-6/05-06	024	06-03-07		Renta de los meses de abril y mayo de 2006	43,600.00
<b>Subtotal</b>					<b>\$109,000.00</b>
PD-4/03-06	019	06-03-07		Impresión de 3,330 ejemplares del 1er trimestre de 2006.	13,320.00
PD-3/05-06		06-03-07		Impresión de 3,000 ejemplares de abril de 2006.	15,000.00
PD-2/06-06		06-03-07		Impresión de 3,000 ejemplares de mayo de 2006.	15,000.00
<b>Subtotal</b>					
<b>Total</b>					<b>\$152,320.00</b>

### **Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado Educación y Capacitación Política, de la revisión a la subcuenta “Costo Directo”, sub-subcuenta “Renta Mob., Eqpo. y Serv. en C”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental facturas que corresponden a un ejercicio diferente al reportado, toda vez que tienen fecha de expedición de 2007, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-6/05-06	018	06-03-07	Federico Vargas	Renta de los meses de enero, febrero y marzo de 2006	\$65,400.00
PD-6/05-06	024	06-03-07	Federico Vargas	Renta de los meses de abril y mayo de 2006	43,600.00
<b>Total</b>					<b>\$109,000.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1880/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Carta aclaratoria sobre esta situación:*

*Me permito informar a usted, que en relación con la facturación que aparecen(sic) con fecha de expedición de 2007, quiero aclarar que en un principio nos fueron facturados diversos servicios solicitados al prestador de servicios FEDERICO VARGAS, para la realización de nuestros talleres de formación Política y la impresión de nuestras publicaciones mensuales y trimestrales correspondientes al año 2006 y las cuales pagamos en forma parcial, previo consentimiento del Sr. Vargas de quien siempre hemos recibido un trato cordial.*

*Sin embargo a finales del año 2006 y en el proceso de revisión para dictamen de nuestro ejercicio 2006, el contador encargado de la revisión, nos informo (sic) que las facturas 04, 05 y 06 del Sr. Vargas, habían salido en la consulta por Internet en la página para verificación de comprobantes, como probablemente apócrifas y por tanto debíamos hacerlo de su conocimiento para que corrigiera esta anomalía.*

*Habiendo informado a el Sr. Vargas inmediatamente, este procedió a realizar la corrección de su documentación y nos proporcionó una nueva facturación de la que verificamos que contara con todos los requisitos fiscales correctos y al solicitar asesoría en las oficinas del S.A.T., se nos indicó que no tendríamos ningún problema con nuestra facturación nueva, siempre y cuando en la misma se hiciera referencia del periodo al que correspondían los trabajos y que la fecha de expedición no fuera anterior a la de la autorización dada por el S.A.T. para la impresión de las mismas.*

*Así mismo solicitamos que se nos recibiera un escrito del Sr. Federico Vargas informando sobre el cambio de facturación y se nos indico (sic) que ese tipo de procedimientos solo se realizan cuando la facturación en cuestión fue robada o extraviada y que en este caso, con el procedimiento realizado quedaba (sic) validada (sic) las facturas 018, 019 y 024 que sustituyen a las anteriores.*



*Mucho agradeceré a usted considerar que (sic) cambio de facturación obedeció únicamente a un error por parte del prestador de servicios al no verificar la correcta impresión de sus comprobantes, ya que el mismo nos ha seguido proporcionando sus servicios en la forma puntual y correcta de siempre”.*

La respuesta se consideró insatisfactoria, ya que, aun cuando las facturas 04, 05 y 06 eran apócrifas según el dicho de la Agrupación, la autoridad electoral no tuvo en su poder dichas facturas; asimismo, no presentan documentación alguna de la asesoría solicitada al Servicio de Administración Tributaria, y la norma es clara al establecer que en los Informes Anuales serán reportados los Ingresos y Egresos que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$109,000.00.

En consecuencia, al realizar gastos en el ejercicio en revisión que se soportan con documentos de otro ejercicio (2007), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Asimismo, en lo referente al apartado Activo Diferido, de la revisión a la cuenta “A. Diferido”, subcuenta “Gastos por Pagar”, subsubcuenta “Gtos. Educ. y Capacit. Política”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental una factura que correspondían a gastos del ejercicio 2006; sin embargo, presentaban fecha de expedición de un ejercicio diferente al reportado. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-4/03-06	019	06-03-07	Federico Vargas	Impresión de 3,330 ejemplares del 1er trimestre de 2006.	\$13,320.00
PD-3/05-06		06-03-07	Federico Vargas	Impresión de 3,000 ejemplares de abril de 2006.	15,000.00
PD-2/06-06		06-03-07	Federico Vargas	Impresión de 3,000 ejemplares de mayo de 2006.	15,000.00
<b>Total</b>					<b>\$43,320.00</b>

Cabe señalar que la normatividad es clara al establecer que en el Informe Anual se deberán reportar los egresos totales que la Agrupación haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Realizar las correcciones que procedan a su contabilidad.
- Proporcionar las pólizas, los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se puedan verificar las correcciones realizadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia, en concordancia con la NIF-A-2, párrafo 27 “Postulados Básicos”, “Devengación Contable” vigente a partir del 1 de enero de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1880/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(...) Carta aclaratoria transcrita con anterioridad”.*

La respuesta se consideró insatisfactoria, ya que aun cuando las facturas 04, 05 y 06 eran apócrifas según el dicho de la Agrupación, la autoridad electoral no tuvo en su poder dichas facturas; asimismo, no presentan documentación alguna de la asesoría solicitada al Servicio de Administración Tributaria, y la norma es clara al establecer que en los Informes Anuales serán reportados los Ingresos y Egresos que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$43,320.00.

En consecuencia, al realizar gastos en el ejercicio en revisión que se soportan con documentos de otro ejercicio (2007), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Análisis de las Normas Violadas**

Según lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento, todos los egresos que efectúe una agrupación política deberán registrarse indefectiblemente en la contabilidad de la agrupación y estar sustentados con la documentación original correspondiente que expida al nombre de la agrupación la persona a quien se realizó el pago.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 12.1 del propio ordenamiento, en los informes anuales rendidos por las agrupaciones políticas, correspondientes al ejercicio que será objeto de revisión, es decir, a la anualidad inmediata anterior al año en que se rinde el respectivo informe, tendrán que registrarse los ingresos obtenidos y los egresos realizados exclusivamente a lo largo del ejercicio a ser fiscalizado y que es materia del informe rendido.

Por tanto, a partir de una interpretación armónica de ambos preceptos, se advierte que los ingresos y egresos reportados en el informe del ejercicio 2006, ejercicio revisado actualmente, deberán tratarse de los originados en la anualidad previa ya transcurrida, es decir, durante el año dos mil seis, por lo que la documentación con la cual se pretenda respaldar tales ingresos y gastos habrá de ser precisamente la fechada durante el año correspondiente a dicho ejercicio que ahora es objeto de revisión y en el cual se obtuvieron los ingresos y se realizaron los egresos revisados en el presente procedimiento fiscalizador.

Por ende, no se puede pretender comprobar erogaciones realizadas en el pasado, durante el año dos mil seis, mediante documentación comprobatoria fechada con posterioridad, es decir, fechada en el año dos mil siete, durante el cual tiene lugar la fiscalización del ejercicio 2006, pues de otra manera se atentaría en contra del orden y control contable que debe mantenerse respecto a cada ejercicio anual.

Los gastos realizados durante el ejercicio fiscalizado necesariamente deben respaldarse con comprobantes que fueron fechados antes de que cerrara el propio ejercicio que ahora es objeto de revisión; ello es así pues dicho ejercicio comprende una anualidad, en razón a que el presupuesto otorgado a las agrupaciones políticas nacionales por parte del Instituto Federal Electoral se determina y concede anualmente; por ello, su fiscalización también habrá de realizarse de manera anualizada, a partir de la rendición de informes desde luego anuales, tal como lo dispone el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad**

En el caso, la agrupación política pretendió justificar egresos por un monto total de \$152,320.00 (ciento cincuenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N) realizados durante el año dos mil seis, con documentación (facturas post fechadas) emitidas en el dos mil siete por uno de sus proveedores, circunstancia que no basta para tener por comprobados tales gastos aparentemente realizados durante el ejercicio ahora fiscalizado.

Lo anterior, en virtud a que, como se ha explicado, la forma idónea de justificar erogaciones realizadas durante el ejercicio 2006 es a través de la documentación fechada durante ese año, en el cual se hicieron tales gastos, comprobantes cuya correcta emisión debió exigirse al proveedor o prestador de servicios a quien se la agrupación política efectuó el pago. De otra manera, no es posible establecer en forma indubitable que los egresos reportados en el informe anual del ejercicio 2006, efectivamente corresponden a gastos realizados durante ese año y que implicaron, en realidad, la aplicación de recursos integrantes del financiamiento público otorgado a la agrupación política para sus funciones durante el año dos mil seis, presupuesto ministrado cuyo ejercicio es fiscalizado en esta oportunidad.

No es óbice para llegar a la conclusión expuesta, el hecho de que la agrupación haya manifestado que la emisión de tales facturas post

fechadas supuestamente fue responsabilidad de uno de sus proveedores, que subsanó la falta de requisitos fiscales en facturas defectuosas, originalmente emitidas en dos mil seis, mediante la expedición de nuevas facturas fechadas con posterioridad, fuera del periodo anual del ejercicio fiscalizado.

Además, la justificación ofrecida por la agrupación en comento se basa en meras afirmaciones sin sustento alguno, puesto que las facturas defectuosas a las que hace referencia no fueron exhibidas ante la Comisión de Fiscalización, motivo por el cual dicha agrupación no acreditó excepción alguna que la excluya de responsabilidad al pretender comprobar gastos realizados en un ejercicio ya concluido, a través de la presentación de facturas emitidas en forma extemporánea.

Aún en el supuesto más favorable para la referida agrupación política, suponiendo sin conceder que su proveedor haya emitido facturas defectuosas, era obligación de la propia organización, conforme al artículo 7.1 del Reglamento, cerciorarse a tiempo, al momento de recibirlos, de que tales comprobantes cumplieran con todos los requisitos exigidos por la legislación fiscal aplicable (artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación) para estar en posibilidad de exigir su reposición antes de que concluyera el correspondiente ejercicio. De tal suerte, se evidencia que la agrupación política no se empeñó en conseguir la documentación comprobatoria de sus gastos reuniera todos los requisitos fiscales, para estar en aptitud de cumplir de manera adecuada la obligación de rendir informes de sus ingresos y egresos sustentando documentalmente lo reportado.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en los artículos 35, párrafo 11, y 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los ingresos registrados en su contabilidad. Por tanto, todo monto registrado como ingreso deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación de respaldo correspondiente, emitida durante el ejercicio fiscalizado.

Por lo tanto, la agrupación política Grupo Genoma Mexicano infringió los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que al presentar facturas fechadas en un año diferente al del ejercicio 2006, no acreditó que los egresos reportados en su informe anual de dicho ejercicio correspondan realmente a gastos realizados durante el dos mil seis y, por ende, no comprobó la aplicación de recursos que ascienden a \$152,320.00 (ciento cincuenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N) en tales erogaciones.

De igual modo, la agrupación política en comento vulneró el artículo 14.2 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que no colmó plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar, ante la Comisión de Fiscalización, su informe anual de ingresos y egresos, pues no entregó la documentación comprobatoria de la información que, con relación a gastos efectuados durante el ejercicio 2006, consignó en el respectivo informe anual, de modo que lo reportado con relación a esas erogaciones pudiera acreditarse con comprobantes fechados durante el ejercicio fiscalizado. En consecuencia, lo reportado por la agrupación en su informe refleja un estado de cosas diferente a la realidad, pues no corresponde la época en que se dicen hechas tales erogaciones, con las fechas en que fue emitida la documentación con la que se pretende respaldar dichos gastos.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación política en su contabilidad, concerniente a sus erogaciones durante el ejercicio 2006.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora está impedida para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad la agrupación infractora realizó gastos por un monto total de \$152,320.00 (ciento cincuenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N) durante el año dos mil seis.

Por consiguiente, la actitud asumida por la agrupación descuidada porque no procuró conseguir y proporcionar documentación que sirviera de respaldo a los gastos que realizó durante dos mil seis. Esta situación impidió la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, ya que al no proporcionarse los comprobantes necesarios para respaldar esas erogaciones, la agrupación tampoco permitió partir de cifras certeras o auténticas para practicar la completa verificación de los mencionados egresos, aspecto que imposibilita saber, por ejemplo, si la agrupación en realidad aplicó recursos del financiamiento público que le fue otorgado en dos mil seis, en los gastos que asegura haber realizado durante el ejercicio correspondiente a ese año.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no acreditar gastos realizados durante el dos mil seis a través de la presentación de la documentación comprobatoria idónea y necesaria para lograr tal acreditación, es decir, emitida durante ese año. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa a los egresos reportados en su contabilidad.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar gastos realizados durante dos mil seis.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobar erogaciones, en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tales gastos se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**



Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la

infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Asociación Grupo Genoma México.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar egresos, efectuados durante dos mil seis, reportados en su contabilidad.

En consecuencia, si la agrupación política se abstuvo de presentar la documentación idónea para acreditar tales gastos, no sólo omitió cumplir con la obligación de presentar los respectivos comprobantes, sino que con dicho proceder omiso impidió la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el destino y aplicación real de sus recursos, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares analizadas en el caso en concreto, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de procurar la documentación comprobatoria apta para que

acreditara sus erogaciones durante el dos mil seis, al momento de rendir el respectivo informe anual.

Esta actitud denota una actitud descuidada por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de conseguir y proporcionar la documentación que respaldara los gastos efectuados durante el ejercicio objeto de fiscalización.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho instituto para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a los egresos de la propia agrupación política.

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de lo reportado, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, la totalidad de sus egresos durante el dos mil seis, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta al omitir procurar la documentación comprobatoria idónea que respaldara sus egresos, a efecto de presentarla ante la autoridad electoral; esta situación imposibilitó la realización de la actividad fiscalizadora.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada, si bien se debe a una actitud descuidada, ella no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se presentó el informe anual objeto de revisión, por lo que dicha organización no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto a la procuración de la documentación comprobatoria de sus egresos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya comprobado gastos supuestamente efectuados en el dos mil seis, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los egresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se lesionaron directamente los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación en comento.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir proporcionar a la autoridad fiscalizadora la documentación idónea que respaldara sus erogaciones, situación que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de comprobación de tales gastos no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado por la agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar la aplicación de los recursos gastados.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al control, preservación y procuración de la documentación comprobatoria de los egresos registrados en su contabilidad. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las



disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Lo anterior es así, pues el monto total implicado en la irregularidad analizada asciende a \$152,320.00 (ciento cincuenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N) que representan los egresos que la agrupación dejó de comprobar mediante documentación idónea emitida durante el año ahora fiscalizado.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, si se toma en cuenta la cantidad implicada en la falta, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como la lesión directa a los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible

comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Grupo Genoma Mexicano**”, una multa consistente en **3,100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$150,877.00 (ciento cincuenta mil ochocientos setenta y siete 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7:

*7. La agrupación presentó un contrato de comodato que carece del monto aportado; asimismo, no reportó el ingreso correspondiente al comodato del inmueble, ni presentó el criterio de valuación, el Recibo de Aportación de Simpatizantes en Especie “RAS-APN”, así como el control de folios correspondiente.*

### **Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado Cuentas de Orden, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación proporcionó un

contrato por el uso o goce temporal de un bien inmueble. A continuación se detalla el caso en comento:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	FECHA DEL CONTRATO	VIGENCIA
Asociación Nacional de Trabajadores del I.M.S.S. Jubilados y Pensionados, A.C.	Inmueble ubicado en Calzada de Tlalpan 1112 Colonia Nativitas C.P. 03500, México D.F.	18-01-05	6 años

Sin embargo, de la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, no se localizó registro contable alguno del bien inmueble otorgado en comodato, tal como lo señala la normatividad.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El Control de Inventarios en el que se detallaran la totalidad de los bienes en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia.
- El Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes “RAS-APN” correspondiente y el control de folios formato “CF-RAS-APN” en el que se haya relacionado la aportación respectiva.
- Realizar los registros contables en cuentas de orden del bien inmueble referido en el cuadro anterior.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en los cuales se reflejen los registros correspondientes.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1880/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Me permito hacer de su conocimiento, que en las instalaciones a que hace referencia el contrato de comodato en comento, solamente nos hicieron el favor proporcionar un pequeño espacio insuficiente para nuestras actividades pero en donde podíamos recibir y atender todo asunto relacionado con nuestra Agrupación Política Nacional Grupo Genoma Mexicano en tanto nos eran determinados los trabajos de detalles en nuestras oficinas ubicadas en Calle sur 101-A No.609 Colonia Popular Delegación Iztapalapa C.P. 09060 México, D.F., por lo que no se estableció ningún costo para permitirnos ocupar ese espacio exclusivamente para atención y recepción de documentación”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó un contrato de comodato que carece del monto aportado; asimismo, no reportó el ingreso correspondiente al comodato del inmueble, ni presentó el criterio de valuación, el Recibo de Aportación de Simpatizantes en Especie “RAS-APN”, así como el control de folios correspondiente, razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

### **Análisis de las Normas Violadas**

Según lo previsto en el artículo 1.1 del Reglamento, las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a registrar en su contabilidad, así como a soportar documentalmente, todos los ingresos que reciban provenientes de cualquiera de las modalidades de financiamiento previstas por la legislación electoral, entre ellas, desde luego, las que se tratan de aportaciones en especie por parte de sus asociados o simpatizantes, según lo establecido en el artículo 3.1 del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 2.5 del Reglamento prevé que los ingresos de las agrupaciones políticas que implican las aportaciones en especie consistentes en el otorgamiento del uso de un inmueble en comodato, habrán de registrarse contablemente atendiendo al valor comercial que el uso del propio bien alcance en el mercado. De igual modo, el mismo precepto establece que la manera en que será determinado dicho valor será calculando el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación comodataria.

Por tanto, el grado de utilidad o beneficio de tal aportación en especie se cuantificará a través de dos cotizaciones solicitadas y consideradas por la agrupación política que ocupará el inmueble aportado.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en los artículos 3.3 y 3.4 del Reglamento, todas las aportaciones en especie recibidas por una agrupación política deberán respaldarse con los respectivos recibos foliados "RAS-APN", expedidos en forma consecutiva, cuyas copias deberán ser conservadas por el órgano de finanzas de la propia agrupación, al igual que el correspondiente control de folios impresos y emitidos.

De tal suerte, tanto las copias de los recibos expedidos a los aportantes, como el referido control de folios, se tratan del sustento documental de los ingresos provenientes de aportaciones en especie recibidas por una agrupación política. En este sentido, según el artículo 3.5 del Reglamento, en el cuerpo de tales recibos "RAS-APN", deberá precisarse el criterio empleado por la agrupación beneficiada por una aportación, para determinar el valor que se estimó para el bien aportado.

Así las cosas, cuando la aportación en especie se trate del uso de un bien inmueble otorgado en comodato, en el respectivo recibo "RAS-APN" expedido por la agrupación, habrá de especificarse el criterio en el que se basó la determinación del valor de uso temporal de ese bien, a efecto de registrarlo contablemente como un ingreso obtenido por la agrupación, de acuerdo a lo previsto por el artículo 20.1 y 20.2 del Reglamento.

En la especie, a pesar de que la agrupación política presentó un contrato de comodato a través del cual se le otorga el uso de un

inmueble y, por ende, una aportación en especie, la propia agrupación no registró contablemente los ingresos que le representaron tal aportación, ni proporcionó los correspondientes recibos "RAS-APN" que debió emitir como respaldo de la misma, en los que debiera constar el criterio empleado para cotizar el valor dado al uso del dicho bien inmueble.

Por consiguiente, al conducirse de esa manera, la agrupación política faltó a lo previsto por los artículos 1.1, 2.5, 3.3, 3.4, 3.5, 20.1 y 20.2 del Reglamento, ya que se abstuvo de comprobar, mediante los elementos idóneos para ello (recibos "RAS-APN", control de folios, criterio de valuación) los ingresos que obtuvo a partir de una aportación en especie consistente en el uso de un inmueble dado en comodato, además de que tampoco registró tales ingresos en su contabilidad.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en los artículos 35, párrafo 11, y 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo relativo a sus ingresos, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas

deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2 se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los ingresos obtenidos y que debieron ser registrados contablemente. Por tanto, todo ingreso deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación de respaldo correspondiente.

Por lo tanto, la agrupación política Grupo Genoma Mexicano infringió el artículo 14.2 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no colmó plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar, ante la Comisión de Fiscalización, su informe anual de ingresos y egresos, pues no entregó la documentación comprobatoria de los ingresos que obtuvo por el comodato de un inmueble, que debió haber reportado contablemente y en el respectivo informe anual, de modo que tales ingresos obtenidos por esa aportación en especie pudieran haberse verificado documentalmente.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio



STCFRPAP/1880/07, del veintidós de agosto de dos mil siete, notificado en la misma fecha. Sin embargo, como consta en el dictamen correspondiente, la respuesta que sobre el particular dio la propia agrupación no bastó para subsanar la observación que le fue formulada, ya que si dicha organización celebró un contrato de comodato, de cualquier manera debió emitir los atinentes recibos por aportaciones en especie, además de registrar contablemente el valor de uso del inmueble objeto de ese contrato y de proporcionar el correspondiente soporte documental; ello con independencia al periodo de vigencia del contrato y a las condiciones de uso del inmueble otorgado en comodato.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó los ingresos que le significaron el uso de un inmueble, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente a una aportación en especie recibida, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral el respaldo documental de un ingreso obtenido.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para conocer de manera fidedigna los ingresos que, por una aportación en especie, dicha agrupación debió consignar en su contabilidad pero que no lo hizo.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora está impedida para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar el monto al cual ascendió la aportación en especie que recibió y que le representó un ingreso.

Por consiguiente, la actitud asumida por la agrupación resulta descuidada porque no registró tal ingreso en su contabilidad ni proporcionó la documentación que sirviera de respaldo a la aportación en especie por ella recibida. Esta situación impidió la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, ya que al no proporcionarse los comprobantes necesarios para respaldar esa aportación, la

agrupación tampoco permitió partir de cifras certeras o auténticas para practicar la completa verificación de sus ingresos.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos (recibos, control de folios) que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no acreditar ni registrar contablemente ingresos provenientes de una aportación en especie consistente en el uso de un inmueble en comodato. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa a sus ingresos.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar la entrada de recursos.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobar ingresos, en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tales gastos se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos*

que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única

obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Asociación Grupo Genoma México.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar ingresos provenientes de una aportación en especie y registrarlos contablemente.

En consecuencia, si la agrupación política se abstuvo de presentar la documentación idónea para acreditar tales ingresos y omitió el registro contable de éstos, no sólo incumplió con la obligación de comprobar e informar la obtención de recursos, sino que con dicho proceder omiso impidió la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el origen y el monto real de sus ingresos.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares analizadas en el caso en concreto, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de comprobar y registrar contablemente sus ingresos por aportaciones en especie, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintidós de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha agrupación contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tales oficios y atender el respectivo requerimiento registrando contablemente todos sus ingresos por aportaciones en especie.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, cuando debió registrar y comprobar de tales ingresos, cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento las omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de registrar contablemente todos sus ingresos y allegar a la Comisión de Fiscalización la documentación comprobatoria de éstos, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin efectuar el referido registro contable de dicha documentación y sin presentar la respectiva documentación comprobatoria, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de reportar y soportar documentalmente todos sus ingresos, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota una actitud descuidada por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de comprobar y registrar contablemente sus ingresos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos

legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho instituto para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a sus ingresos originados en aportaciones en especie.

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos basado en su contabilidad, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de los recursos obtenidos, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, la totalidad de sus ingresos por aportaciones en especie, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta, al omitir registrar contablemente y presentar la documentación comprobatoria idónea que respaldara sus ingresos; esta situación imposibilitó la realización de la actividad fiscalizadora.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada, si bien se debe a una actitud descuidada, ella no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se presentó el informe anual objeto de revisión, por lo que dicha organización no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto a la comprobación y registro de sus ingresos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya comprobado ingresos por aportaciones en especie, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los egresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se lesionaron directamente los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su



afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación en comento.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir registrar contablemente y comprobar sus ingresos por aportaciones en especie, situación que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de registro y comprobación de tales ingresos no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado

por la agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar el origen y monto de los recursos obtenidos.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control, registro y comprobación de sus ingresos por aportaciones en especie. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, dadas las circunstancias de la comisión de la infracción, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad

sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, en atención a las circunstancias objetivas en que aconteció la conducta irregular y las condiciones subjetivas de la agrupación infractora, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como la lesión directa a los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política

nacional “**Grupo Genoma Mexicano**”, una multa consistente en **5,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.62. Agrupación Política Nacional, Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

7. La Agrupación realizó el pago de facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en efectivo por un importe total de \$302,450.00 (\$230,000.00 y \$72,450.00) y no mediante cheque a nombre del proveedor.

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La conclusión que es objeto de análisis en esta resolución, se encuentra en dos observaciones dentro del cuerpo del dictamen consolidado, por lo que para mayor claridad, se identificaran por separado.

I. Como consta en el dictamen consolidado, de la verificación a la subcuenta “Jorge Armando”, se observó el pago de un pasivo correspondiente al ejercicio 2005 que corresponde a una factura que rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en ese año equivalían a \$4,680.00, por lo que debió pagarse mediante cheque a nombre del proveedor; sin embargo, fue pagada en efectivo. A continuación se detalla el caso en comento:

FACTURA				REFERENCIA DEL PAGO	
NÚMERO	FECHA	NOMBRE	IMPORTE	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
195	31-12-05	Luna González Jorge Armando	\$72,450.00	PE-04/01-06	\$17,000.00
				PE-05/02-06	5,000.00
				PE-06/02-06	9,000.00
				PE-15/04-06	30,000.00
				PE-28/10-06	10,000.00
				PE-33/11-06	1,450.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$72,450.00</b>		<b>\$72,450.00</b>

**Nota:** Se localizaron recibos que indicaban que el pago se realizó en efectivo.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1921/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“8.- PASIVO.- cuenta proveedores.- subcuenta Jorge Armando Luna González, de manera acertada realizan ustedes esta observación por el pasivo correspondiente al ejercicio 2005 pagos que fueron realizados durante el ejercicio 2006 por esta agrupación que de manera indistinta se efectuaron en las diferentes pólizas que ustedes señalan previendo nosotros la manera de controlar administrativamente los egresos que por pago de anticipos a cuenta del pago total de la factura referida se hicieron a este proveedor teniendo presente que hemos de cumplir de manera cabal y correcta la comprobación a ustedes de los egresos respectivos y tratando en todo momento de conservar el control interno de los movimientos de egresos por adquisición de bienes y servicios para la operación de esta Agrupación si bien no justifica que se realicen los pagos de esta manera, a nuestro favor debemos argumentar que el proveedor en referencia guarda la reciprocidad en el trato comercial para con nosotros, entendiendo como tal este hecho, hacemos la aclaración que dado que el proveedor tiene la idea de que el pago por las cantidades correspondientes a anticipos a través de cheques representan el riesgo de que este documento no pueda ser puntualmente cobrado, por ello que condiciona que los pagos sean realizados por nosotros de manera en efectivo, con ello elimina el riesgo de no poder cobrar el cheque que nosotros le damos por el pago del servicio mismo”.*

La respuesta de la Agrupación se considera insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que el proveedor condiciona que los pagos se



realicen en efectivo, la normatividad es clara al señalar que todo pago que efectúen las Agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$72,450.00.

En consecuencia, al realizar pagos que superan los 100 Días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque nominativo a nombre del proveedor la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

II. Consta en el cuerpo del Dictamen, que de la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Periódicas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas, de las cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR : LUNA GONZÁLEZ JORGE ARMANDO R.F.C.: LUGJ-830208-JU6			
	NÚMERO	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-18/04-06	541	30-04-06	"EL COMPROBANTE QUE SE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"	\$71,875.00
PD-23/07-06	585	30-07-06		57,500.00
PD-44/12-06	592	31-12-06	"EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO..."	100,625.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$230,000.00</b>

Adicionalmente, se observó que las facturas antes citadas excedieron el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que debieron pagarse mediante cheque a nombre del proveedor; sin embargo, fueron pagadas en efectivo. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-18/04-06	541	30-04-06	Luna González Jorge Armando	Impresión a selección de color en papel couchet tamaño doble carta revista mensual "Que Hacer Ciudadano", correspondiente a los meses de, enero, febrero, marzo y abril de 2006, Impresión a selección de color en papel couchet tamaño doble carta engrapado de la revista trimestral "Pacto Revolucionario", por los meses de enero a marzo de 2006.	\$71,875.00
PD-23/07-06	585	30-07-06		Impresión a selección de color en papel couchet tamaño doble carta de la revista mensual "Que Hacer Ciudadano", correspondiente a los meses de, mayo, junio y julio de 2006, Impresión a selección de color en papel couchet tamaño doble carta engrapado de la revista trimestral "Pacto Revolucionario", por los meses de abril a junio de 2006.	57,500.00
PD-44/12-06	592	31-12-06		Impresión a selección de color en papel couchet tamaño doble carta revista mensual "Que Hacer Ciudadano", correspondiente a los meses de, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2006, Impresión a selección de color en papel couchet tamaño doble carta engrapado de la revista trimestral "Pacto Revolucionario", por los meses de julio a septiembre y de octubre a diciembre de 2006.	100,625.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$230,000.00</b>

**Nota:** Se localizaron recibos que indicaban que el pago se realizó en efectivo.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1921/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"2.- de las facturas pagadas en efectivo que mencionan en su escrito de observaciones del informe anual 2006 de esta agrupación, hacemos el comentario que en todos los asientos contables que por egresos de la cuenta del banco Santander num. 8647228585-5, fueron adquiridos los distintos cheques de caja para realizar el pago de anticipos a TRABAJOS REALIZADOS DE IMPRESIÓN de publicaciones editoriales de las revistas mensual 'QUEHACER POLÍTICO' y trimestral 'PACTO REVOLUCIONARIO' que esta Agrupación realiza de manera periódica, pero también el impresor de nombre Jorge Armando Luna González solo (sic) nos admite estos (sic) en efectivo, ya que nos señala acertadamente que no quiere tener problemas de pago con nosotros, por ello y para seguir esta*

*relación comercial en atenciones reciprocas (sic), hemos efectuado los pagos siempre en efectivo con el acuse de recibo que ustedes conocen y relacionan en su escrito de observaciones al Informe Anual 2006 y los cuales son firmados puntualmente por este proveedor, por lo que presentamos a ustedes la información requerida en el folio número 388 al 392”.*

La respuesta de la Agrupación se considera insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que el proveedor sólo acepta pagos en efectivo, la normatividad es clara al señalar que todo pago que efectúen las Agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$230,000.00.

En consecuencia, al realizar pagos que superan los 100 Días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque nominativo a nombre del proveedor la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, por lo que se procede al estudio del mismo.

### *“Artículo 7.3*

*Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberán realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nominas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”*

Como se aprecia en el texto del artículo, la finalidad de la norma es, principalmente, evitar la circulación profusa del efectivo, así como poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado. Dado que de los pagos en efectivo no se puede conocer con certeza el origen de los recursos y su destino, de igual forma esta norma se ha encaminado a lograr una mayor transparencia en el origen de los recursos.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio la irregularidad en particular.

En este sentido si la agrupación erogó en efectivo montos que superaron la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el distrito federal por \$230,000.00 y \$72,450.00, respectivamente, incumple la obligación impuesta en la norma señalada, e impide que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que efectivamente esos recurso se destinaron a tales proveedores, pues la finalidad es, precisamente que mediante la expedición de los títulos de créditos citados, se cuente con los registro que el sistema bancario registra a realizar este tipo de operaciones y con ello la autoridad pueda verificar a cabalidad lo reportado por la agrupación, lo que en la especie no sucede.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Por lo que se refiere a la subcuenta “Jorge Armando”, una vez analizada la información aportada por la agrupación se determino, que realizó el pago en efectivo de un pasivo correspondiente al ejercicio 2005, que rebasa la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo cual tuvo que haber sido realizado a través de un cheque, expedido a nombre del proveedor.

En cuanto a la cuanta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Periódicas”, se observo la existencia de pólizas que fueron pagadas en efectivo, cuando el monto implicado es, de igual forma mayor a los 100 días establecidos por la norma, como máximo para las operaciones en efectivo.

Ambas observaciones fueron notificadas a la agrupación mediante oficio STCFRPAP/1921/07 de fecha 22 de agosto, que fue recibido por la agrupación dos días después, al cual se dio respuesta con el escrito CEN/ADMON/HMRM/280, en el cual manifestó medularmente que:

En cuanto a la primer observación, que implica un monto de \$72,450.00, la agrupación señala que el proveedor al que realizaron el pago en efectivo tienen la idea de que recibir anticipos a través de cheque implica un riesgo de que el documento no pueda ser cobrado, y que por ello condiciona su trabajo a que los pagos sean realizados en efectivo, argumento que la misma agrupación asevera, no justifica que se realicen los pagos de esta manera.

En cuanto a la cuenta de “Gastos en Tareas Editoriales”, la agrupación argumenta en el mismo orden de ideas, ya que el Proveedor es el mismo, señala que el proveedor “*no quiere tener problemas de pago con nosotros*”, arguyendo que se aporta documentación como lo son los recibos emitidos y debidamente firmados por el proveedor.

Así las cosas, la Comisión de Fiscalización consideró en ambos casos como no subsanada la falta, ya que la agrupación debe cumplir con lo dispuesto por la normatividad aplicable, porque esta tiene implícito un fin que en este caso es el tener certeza y transparencia en las operaciones que efectuó la agrupación, de igual forma la norma pretende que se conozca el origen y destino de los recursos, lo cual no pudo llevarse a cabo en los casos ya comentando, vulnerando con ello los principios de certeza y de transparencia que rigen en materia de fiscalización, además de que se obstaculizó la revisión a cabalidad del informe analizado.

Con todo lo antes señalado, podemos concluir que la agrupación vulnera lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“... ”

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los

recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Así mismo, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión 7 del Dictamen correspondiente, la cual consiste en que la agrupación política realizó pagos en efectivo, cuando los montos implicados exceden los 100 días de smgv, que es el monto máximo permitido para que las operaciones puedan ser realizadas en efectivo, en otras palabras, la agrupación política realizó pagos en efectivo, cuando debió haberlos efectuado con cheque, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien, no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie la agrupación realizó una **acción**, consistente en efectuar pagos en efectivo, cuando tiene el conocimiento de la norma que le obliga a efectuarlos a través de un cheque, con lo cual se vulnera lo dispuesto por el artículo 7.3 del reglamento de mérito.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana”, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las irregularidades encontradas en la documentación aportada por la agrupación, fueron hechas de su conocimiento mediante STCFRPAP/1921/2007 del 22 de agosto del 2007, el cual fue recibido por la agrupación el 24 del mismo mes y año, con el objeto de que emitiera la documentación o las aclaraciones que a su derecho



conviniere, a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados detectadas en su informe anual.

La agrupación tuvo el ánimo de subsanar las observaciones, mediante su escrito CEN/ADMON/HMRM/280, sin embargo las respuestas emitidas, aunque denotan su intención de colaboración, solo corroboran que la agrupación conocía la norma que la obliga a realizar el pago con cheque, y que por una decisión interna se vulnero la norma y se llevo a cabo el pago en efectivo.

En consecuencia, al no realizar los pagos con cheque, la agrupación vulneró lo dispuesto por el artículo 7.3 del reglamento de mérito.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización aclarando el motivo por el cual realizó los pagos en efectivo cuando los montos son superiores a los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que en el año 2006 equivalía a \$4,867.00. Con lo cual se denota el ánimo de colaboración por parte de la agrupación.

En ese mismo orden de ideas, lo que también se denota de la respuesta que dio la agrupación es que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es clara al señalar que cuando el monto implicado en las operaciones sea mayor a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, debían ser efectuadas con cheque.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber reglamentario de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política, incumplió con lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes explicada, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo son la certeza y la transparencia, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solo incurrió en una negligencia al efectuar pagos en una forma distinta a la establecida por el reglamento aplicable.

Por lo que podemos concluir que la irregularidad cometida por la agrupación política, si bien no lesiona los resultados de la revisión practicada, sí dificulta la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que pone en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente

incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de llevar a cabo los pagos cuyo monto sea mayor a cien días de salario mínimo señalado, mediante cheque y no en efectivo como lo realizó la agrupación, sin embargo se conoce el proveedor a quien fue hecho el pago, y el beneficio que ello le aportó a la agrupación, sin embargo se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

#### **l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y

las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en pagar en efectivo cantidades superior al equivalente a cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con los requisitos que señala el Reglamento, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Dado que en el presente caso únicamente se acreditó una falta formal, procede imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de pagar mediante cheque cantidades superior al límite señalado en el

propio reglamento, lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.3 del Reglamento toda vez que realizó pagos en efectivo por un monto superior al permitido por la norma aplicable.

Emanado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En mayor abundamiento, es menester señalar que la finalidad de la norma es evitar la circulación profusa de efectivo, ya que en los pagos realizados mediante este tipo de medio, no se puede tener certeza en cuanto al destino de los recursos, lo cual vulnera los principios de certeza y transparencia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual

establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Es menester señalar que en el apartado cuadragésimo sexto, se impuso una multa de 321 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2005, la cual es equivalente a \$15,000.00 (Quince mil pesos 00/100 M.N), con lo cual su primer ministración se reduce a \$287,205.69.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$292,293.05 (doscientos noventa y dos mil, doscientos noventa y tres 05/100 M.N)

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La agrupación realizó pagos por montos de \$230,000.00 y \$72,450.00, los cuales rebasan los límites establecidos en el reglamento para realizarlos en efectivo, por lo cual debieron haberse efectuado con cheque.
- Vulnerando con ello lo dispuesto por el artículo 7.3 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no realizar sus operaciones financieras conforme a los requisitos que señala el reglamento.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$302,450.00, que fue el importe total que por



diversas cuentas la agrupación pago en efectivo.

- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo

general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana”, una multa consistente en **600 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$29,202.00 (veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **6** lo siguiente:

*6. Se localizaron 3 facturas por un total de \$230,000.00, que al ser verificadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", se obtuvo como resultado que son presumiblemente apócrifas.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión **6** del Dictamen, de la verificación a la cuenta "Gastos en Tareas Editoriales", subcuenta "Publicaciones Periódicas", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas, de las cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales", obteniendo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR : LUNA GONZÁLEZ JORGE ARMANDO R.F.C.: LUGJ-830208-JU6			
	NÚMERO	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-18/04-06	541	30-04-06	"EL COMPROBANTE QUE SE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"  "EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO..."	\$71,875.00
PD-23/07-06	585	30-07-06		57,500.00
PD-44/12-06	592	31-12-06		100,625.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$230,000.00</b>

En consecuencia, al no tener la certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1921/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“7.-ACTIVIDADES ESPECIFICAS.-Gastos en tareas editoriales subcuenta publicaciones periódicas, con relación a este punto señalamos que carece de toda veracidad lo que ustedes hacen mencionan (sic) de forma explícita (sic) O’QUE EL COMPROBANTE QUE SE VERIFICO (sic) ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO’, resultado de la verificación en la página de internet del SAT, realizada por personal del Instituto Federal Electoral del proveedor Luna González Jorge Armando con R.F.C. LUGJ-830208-JU6, ya que el mismo proveedor fue quien de manera personal entrego (sic) a ustedes con fecha 30 de agosto del 2007 la contestación a su oficio Num. STCFRPAP/1662/07 de fecha 14 de agosto del 2007 en el cual CONFIRMA Y RATIFICA que las facturas que ustedes señalan con el número, importe y fechas respectivas por el servicio que estas contienen son totalmente correctas, en el mismo escrito hace entrega de la documentación fiscal aprobatoria de INSCRIPCIÓN AL R.F.C. en fecha 21 de enero del 2004, y una identificación en copia oficial expedida por el mismo Instituto Federal Electoral, nos turna copia al responsable del Órgano Interno de Administración y finanzas de esta Agrupación Política Nacional para su conocimiento, por lo que podemos deducir que esta persona se encuentra cabalmente registrada ante las autoridades fiscales correspondientes y por ello la aseveración hecha en el escrito de observaciones es improcedente por parte de ustedes, que en el sentido de su*

*observación se procedió de manera tendenciosa, por lo que al momento de recibir su escrito nos dimos a la tarea de verificar los documentos fiscales del proveedor los cuales tuvimos en nuestras manos y nos parecieron auténticos, por lo que pedimos a ustedes un total apego a la discreción sin el conocimiento pleno de los hechos, situación que esto conlleva, puesto que nuestra relación comercial con los proveedores de bienes y servicios sea en todo momento de temor por parte nuestra.”*

Del análisis a las aclaraciones presentadas por la Agrupación, aun cuando el proveedor mediante escrito sin número del 30 de agosto de 2007 confirmó las operaciones realizadas con la Agrupación y presenta anexo al mismo el documento en el cual se constata su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, se procedió nuevamente a verificar las facturas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado que los comprobantes verificados son presumiblemente apócrifos.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó tres facturas que fueron consideradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifas.

La observación consistió en que de la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Periódicas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas, de las cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, resultó que: “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante STCFRPAP/1921/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que: *“7.-ACTIVIDADES ESPECIFICAS.-Gastos en tareas editoriales subcuenta publicaciones periódicas, con relación a este punto señalamos que carece de toda veracidad lo que ustedes hacen mencionan (sic) de forma explícita (sic) O‘QUE EL COMPROBANTE QUE SE VERIFICO (sic) ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO’, resultado de la verificación en la página de internet del SAT, realizada por personal del Instituto Federal Electoral del proveedor Luna González Jorge Armando con R.F.C. LUGJ-830208-JU6, ya que el mismo proveedor fue quien de manera personal entrego (sic) a ustedes con fecha 30 de agosto del 2007 la contestación a su oficio Num. STCFRPAP/1662/07 de fecha 14 de agosto del 2007 en el cual CONFIRMA Y RATIFICA que las facturas que ustedes señalan con el número, importe y fechas respectivas por el servicio que estas contienen son totalmente correctas, en el mismo escrito hace entrega de la documentación fiscal aprobatoria de INSCRIPCIÓN AL R.F.C. en fecha 21 de enero del 2004, y una identificación en copia oficial expedida por el mismo Instituto Federal Electoral, nos turna copia al responsable del Órgano Interno de Administración y finanzas de esta Agrupación Política Nacional para su conocimiento, por lo que podemos deducir que esta persona se encuentra cabalmente registrada ante las autoridades fiscales correspondientes y por ello la aseveración hecha en el escrito de observaciones es improcedente por parte de ustedes, que en el sentido de su observación se procedió de manera tendenciosa, por lo que al momento de recibir su escrito nos dimos a la tarea de verificar los documentos fiscales del proveedor los cuales tuvimos en nuestras manos y nos parecieron auténticos, por lo que pedimos a ustedes un total apego a la discreción sin el conocimiento pleno de los hechos, situación que esto conlleva, puesto que nuestra relación comercial con los proveedores de bienes y servicios sea en todo momento de temor por parte nuestra.”* La respuesta no fue satisfactoria, toda vez que aun cuando el proveedor mediante escrito sin número del 30 de agosto de 2007

confirmó las operaciones realizadas con la Agrupación y presenta anexo al mismo el documento en el cual se constata su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, se procedió nuevamente a verificar las facturas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado que los comprobantes verificados son presumiblemente apócrifo

Es responsabilidad de la agrupación política, verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, aunado a que no manifestó ninguna aclaración respecto a la irregularidad observada, la normatividad es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de las facturas citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con las tres facturas consideradas presumiblemente apócrifas, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a las facturas precitadas, y éste no dio respuesta alguna al requerimiento de la autoridad, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de

Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente dando respuesta al oficio enviado por la autoridad para hacer de su conocimiento irregularidades observadas, sin embargo, también resulta cierto que respecto a la irregularidad observada que se refleja en la conclusión 6 y que se analiza, expuso lo que a su derecho convino de una nueva consulta a la página de una nueva verificación de las facturas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT, se obtuvo nuevamente la presunción de ser apócrifas. Por lo que, el hecho de no exhibir los documentos originales auténticos o prueba alguna, la Comisión no puede tener certeza de que dichas facturas no son apócrifas, como las consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 6 del dictamen consolidado que se analiza, a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.



## 5.64. Agrupación Política Nacional, Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 3 lo siguiente:

3. *La Agrupación no presentó el documento de cancelación de una cuenta bancaria proveniente del ejercicio 2004. A continuación se indica la cuenta en comentario.*

<b>INSTITUCIÓN BANCARIA</b>	<b>NÚMERO DE CUENTA</b>	<b>SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006</b>
Scotiabank Inverlat, S.A.	11602719207	\$0.00

## Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### Conclusión 3

Consta en el dictamen consolidado que de la verificación a las balanzas de comprobación presentadas por la Agrupación, específicamente en el rubro de Bancos, se observó una cuenta bancaria la cual reportaba un saldo de \$0.00, misma que se detalla a continuación:

<b>INSTITUCIÓN BANCARIA</b>	<b>NÚMERO DE CUENTA</b>	<b>SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006</b>
Scotiabank Inverlat, S.A.	11602719207	\$0.00

Convino señalar a la Agrupación que en el Dictamen consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2005, respecto a la cuenta bancaria señalada en el cuadro anterior, se le indicó lo siguiente:

*“En relación con la cuenta 11602719207 aun cuando la Agrupación señala que ésta sólo fue utilizada en 2003 y 2004, situación que se constató en las balanzas de comprobación correspondientes a los*

*citados ejercicios, sin embargo, la autoridad carece de la solicitud de cancelación para poder verificar la fecha de su cancelación.*

*(...) por lo tanto en la revisión del Informe Anual correspondiente a 2006 se procederá a solicitar dicho documento o en su caso los estados de cuenta bancarios correspondientes.*

*(...).”*

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta, así como las conciliaciones bancarias de la cuenta en comento, correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2006.
- En su caso, el documento de cancelación de la cuenta con sello de la Institución Bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1894/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Oficio dirigido a Scotiabank solicitándole comprobante escrito de la cancelación de la cta. 11602719207. En tal escrito doy constancia de que conozco el motivo por el cual no recibí tal documento en su momento, pues la baja de la cuenta bancaria fue determinada de manera automática por el sistema de computo (Software) interno y no a petición de parte.”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizó un escrito del 10 de septiembre de 2007, dirigido a la Institución bancaria Scotiabank Inverlat en el que se indica lo siguiente:

*“Por este conducto me permito dirigirme a ustedes con el propósito de solicitarles de la manera más atenta, el documento formal que me puedan extender que ampare la cancelación de la cuenta número 11602719207 que utilizamos con ustedes durante los años 2003 y 2004.*

*Lo anterior para efecto de cumplir con un requerimiento formal que me ha turnado el Instituto Federal Electoral a efecto de corroborar la cancelación de dicha cuenta...”*

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no ha presentado el documento de cancelación de la cuenta emitido por la Institución Bancaria; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al no presentar el documento con sello de la Institución bancaria que acredite la cancelación de la cuenta bancaria en comento, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34  
(...)”*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En relación con la conclusión **3**, la Comisión de Fiscalización concluyó que Agrupación no presentó el documento de cancelación de una cuenta bancaria proveniente del ejercicio 2004. .

En efecto, la citada Comisión observó que desde el ejercicio anterior y como consta en el Dictamen consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2005, respecto a la cuenta bancaria señalada, se le indicó a la agrupación lo siguiente:

*“En relación con la cuenta 11602719207 aun cuando la Agrupación señala que ésta sólo fue utilizada en 2003 y 2004, situación que se constató en las balanzas de comprobación correspondientes a los citados ejercicios, sin embargo, la autoridad carece de la solicitud de cancelación para poder verificar la fecha de su cancelación.*

*(...) por lo tanto en la revisión del Informe Anual correspondiente a 2006 se procederá a solicitar dicho documento o en su caso los estados de cuenta bancarios correspondientes.*

La citada irregularidad se le hizo del conocimiento a la agrupación mediante oficio STCFRPAP/1894/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

Sobre el particular la agrupación mediante escrito sin número del 19 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), manifestó que enviaba: *“Oficio dirigido a Scotiabank solicitándole comprobante escrito de la cancelación de la cta. 11602719207. En tal escrito doy constancia de que conozco el motivo por el cual no recibí tal documento en su momento, pues la baja de la cuenta bancaria fue determinada de manera automática por el sistema de computo (Software) interno y no a petición de parte.”*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizó un escrito del 10 de septiembre de 2007, dirigido a la Institución bancaria Scotiabank Inverlat en el que se indicó lo siguiente:

*“Por este conducto me permito dirigirme a ustedes con el propósito de solicitarles de la manera más atenta, el documento formal que me puedan extender que ampare la cancelación de la cuenta número 11602719207 que utilizamos con ustedes durante los años 2003 y 2004.*

*Lo anterior para efecto de cumplir con un requerimiento formal que me ha turnado el Instituto Federal Electoral a efecto de corroborar la cancelación de dicha cuenta...”*

En ese sentido, la Comisión requirió a la agrupación a fin de que entregara la documentación faltante y el hecho de proporcionar únicamente la solicitud enviada a la institución bancaria correspondiente no la exime del cumplimiento de tal obligación.

Así las cosas, si la agrupación no presenta los documentos solicitados o presenta otros que no fueron los solicitados, a fin de subsanar la obligación que de origen se encuentra constreñida a presentar, resulta inconcuso que incumple con ésta y por lo tanto vulnera las disposiciones aplicables. En ese sentido, si bien presentó un escrito dirigido al banco, lo cierto es que no correspondía a la solicitada por la autoridad.

En consecuencia, este Consejo General considera que como la agrupación no presentó la documentación soporte sobre el manejo de sus recursos, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto



Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **3** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare el manejo de sus recursos y en específico, el documento que acredite la cancelación de la cuenta bancaria 11602719207 de

Scotiabank Inverlat S.A., atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó el documento que acredite la cancelación de la cuenta bancaria señalada colocando a esta autoridad en imposibilidad de verificar si en dicha cuenta se manejaron recursos de la agrupación, así como su origen y aplicación. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que respalden en manejo de su finanzas. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una **omisión**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de

la Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1894/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectadas en su informe anual

En el caso, la agrupación desahogó parcialmente el requerimiento, ya que presentó un escrito dirigido a la institución financiera relacionada, sin embargo, dicha documentación no era la solicitada por la autoridad, toda vez que no presentó el documentó que acreditará la cancelación de la cuenta bancaria 11602719207 de Scotiabank Inverlat S.A., el cuál fue requerido por esta autoridad.

De lo anterior se advierte que la agrupación, presentó documentación que no fue solicitada, pretendiendo subsanar la obligación de origen consistente en no presentar el documento que acredite la cancelación de la cuenta citada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización, pues remitió documentación y aclaraciones, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte el manejo y registro de sus finanzas.

En ese sentido, de las respuesta que dio la agrupación se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en la cancelación de la cuenta

11602719207 de la institución financiera Scotiabank Inverlat. S.A., de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten el manejo de sus finanzas, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que no existió pluralidad de faltas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

## I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la irregularidad acreditada se traduce en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación del documento que acredite la cancelación de la cuenta descrita, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Por lo anterior, procede imponer una sanción de las previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo

siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación consistente en el documento que acredite la cancelación de la cuenta bancaria señalada.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los



documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara el manejo de sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad

de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

### **IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida

democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto, sin embargo, con motivo de la imposición de una sanción se le descontó a la citada agrupación las cantidades de \$29,102.41 (veintinueve mil ciento dos pesos 41/100 M.N.) y \$9,360.00 (nueve mil trescientos sesenta pesos 00/100 M.N.) quedando un total de \$263,743.28 (doscientos sesenta y tres mil setecientos carenta y tres pesos 28/100 M.N.).

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las

Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este órgano el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$268,830.64 (doscientos sesenta y ocho mil ochocientos treinta pesos pesos 64/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.

- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte el manejo de sus recursos, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.65 Agrupación Política Nacional, Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política nacional, se procederá a realizar su demostración y acreditación de manera agrupada, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción, por tratarse de faltas de carácter formal. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **8, 9 y 10:**

### **Pagos que superan los 100 salarios mínimos general vigente en el Distrito Federal**

#### **Conclusiones 8, 9 y 10:**

8. *Se observaron pólizas que presentan como soporte documental facturas cuyos importes excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00; por lo que debieron pagarse con cheque. Los casos en comento se detallan a continuación:*

<b>CUENTA</b>	<b>IMPORTE</b>
<i>Educación y Capacitación Política</i>	<i>\$17,375.00</i>
<i>Investigación Socioeconómica y Política</i>	<i>5,622.99</i>
<b>TOTAL</b>	<b>\$22,997.99</b>

9. *En la cuenta “Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Seminarios”, se localizó una póliza que presenta como soporte documental*



una factura cuyo importe excedió los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00, y que la Agrupación señala que se pagó con cheque; sin embargo, no presentó la copia del referido cheque por \$7,325.50.

10. En la cuenta "Activo Fijo", subcuenta "Equipo de Cómputo", se localizó una póliza que presenta como soporte documental una factura por \$18,699.00 que fue pagado con un cheque expedido a nombre de una tercera persona y no a nombre del proveedor.

## **Análisis de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### **1. Circunstancias de Modo Tiempo y Lugar**

#### **Conclusión 8**

En lo referente al importe de \$17,375.00, consta en el Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, en la subcuenta Educación y Capacitación Política subcuentas "Viáticos" y "Mantenimiento", se observaron pólizas que presentan como soporte documental facturas cuyos importes excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00; por lo que debieron pagarse con cheque, sin embargo, no se localizaron las copias de los cheques correspondientes anexos a sus respectivas pólizas. El detalle es el siguiente:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Viáticos	PE-118/12-06	4656	25-11-06	Valderrama Nuricumbo Dora Luz	20 habitaciones dobles	\$5,175.00
		40878	25-11-06	Coello Moreno Nery	30 cenas, 42 comidas, 42 desayunos	7,038.00
Mantenimiento	PD-14/12-06	1189	25-08-06	Granados Mendoza Ismael	2 ton. Cemento, 1 ton. Cal, 3 tramos pvc, 2 coples gpcl pvc, 3 codos gpcl pvc, 1 pegamento chico	5,162.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$17,375.00</b>

Por lo anterior, mediante el oficio STCFRPAP/1912/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia de los cheques con los que se pagó cada una de las facturas señaladas en el cuadro anterior, adjuntos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior, se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta, mediante escrito 02-09-2007 del 24 de septiembre de 2007 (**Anexo 9 del Dictamen**) presentado de manera extemporánea, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación a la factura 46566 (sic) (...), no se pudo realizar el pago en cheque de manera directa al proveedor, ya que fueron gastos realizados directamente por la Delegación del Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en Chiapas, de manera emergente, en efectivo, y con el objeto de garantizar la realización del evento. Gastos que fueron cubiertos posteriormente a los compañeros de la Delegación Chiapas.*

*En relación a la factura 40878 (...), no se pudo realizar el pago en cheque de manera directa al proveedor, ya que fueron gastos realizados directamente por la Delegación del Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en Chiapas, de manera emergente, en efectivo y con el objeto de garantizar la realización del evento. Gastos que fueron cubiertos posteriormente a los compañeros de la Delegación Chiapas.*

*En relación a la factura 1189 (...), no se pudo realizar el pago en cheque de manera directa al proveedor, ya que fueron gastos realizados directamente por la Delegación del Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en Guanajuato, para tareas de acondicionamiento del Centro Regional de Capacitación, de manera emergente, en efectivo y con el objeto de garantizar la realización de los trabajos. Gastos que fueron cubiertos posteriormente a los compañeros de la Delegación Guanajuato.”*

La Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación señalado lo siguiente:

(...) la norma es clara al establecer que todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00, deberá realizarse mediante cheque y que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$17,375.00.

Por lo anterior, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

Por otra parte, en lo referente al importe de \$5,622.99, consta en el Dictamen Consolidado que de la revisión efectuada a la cuenta "Investigación Socioeconómica y Política", subcuentas "Papelería" y "Seminarios", se observaron pólizas que presentan como soporte documental facturas cuyos importes excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00; por lo que debieron pagarse con cheque; sin embargo, no se localizaron las copias de los cheques correspondientes anexas a sus respectivas pólizas. Los casos en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Papelería	PE-108/11-06	AVA-98472	09-11-06	Costco de México, S.A. de C.V.	Artículos de oficina	\$5,622.99
Seminarios	PE-97/11-06	7167	09-11-06	Rebattu Producciones, S.A. de C.V.	2 días de renta dos pantallas 4x4 front o back, 2 días de renta equipo de sonorización, 2 bocinas de 500 watts auto amplificadas, 2 tripies para bocinas, rack incluye consola, 1 micrófono alámbrico, base para micrófonos, 2 días de renta micrófonos inalámbricos de mano.	7,325.50
<b>TOTAL</b>						<b>\$12,948.49</b>

Por lo anterior, mediante el oficio STCFRPAP/1912/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3 del Dictamen**), el 28 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia de los cheques con los que se pagó cada una de las facturas señaladas en el cuadro anterior, adjuntos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta a la solicitud de la autoridad, mediante escrito 02-09-2007 del 24 de septiembre de 2007 (**Anexo 9 del Dictamen**) presentado de manera extemporánea, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación a la factura Ava99472 (sic) (...), no se pudo realizar el pago en cheque de manera directa al proveedor, ya que fueron gastos realizados directamente por la Delegación del Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en Puebla, de manera emergente, en efectivo y con el objeto de garantizar la realización del evento. Gastos que fueron cubiertos posteriormente a los compañeros de la Delegación Puebla.*

*En relación a la factura 7167 (...), informo a Ustedes (sic), que el pago fue realizado con el cheque número 792, por un importe de \$7,325.50, como se desprende del estado de cuenta, correspondiente al mes de noviembre del 2006, de la cuenta 502 5722967 del Banco Nacional de México, que tiene el Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático. Anexamos copia.”*

Al analizar la respuesta de la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

*Respecto a la factura AVA-98472, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez la norma es clara al establecer que todo pago que efectúen las agrupaciones y que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00, deberá realizarse mediante cheque y que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$5,622.99.*

*En consecuencia, al no efectuar con cheque el pago de un comprobante que rebasa el límite de 100 días de salario mínimo general para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.*

## **Conclusión 9**

Consta en el Dictamen Consolidado que de la revisión efectuada a la cuenta “Investigación Socioeconómica y Política”, subcuentas “Papelería” y “Seminarios”, se observaron pólizas que presentan como

soporte documental facturas cuyos importes excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00; por lo que debieron pagarse con cheque; sin embargo, no se localizaron las copias de los cheques correspondientes anexos a sus respectivas pólizas. Los casos en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Papelería	PE-108/11-06	AVA-98472	09-11-06	Costco de México, S.A. de C.V.	Artículos de oficina	\$5,622.99
Seminarios	PE-97/11-06	7167	09-11-06	Rebattu Producciones, S.A. de C.V.	2 días de renta dos pantallas 4x4 front o back, 2 días de renta equipo de sonorización, 2 bocinas de 500 watts auto amplificadas, 2 tripies para bocinas, rack incluye consola, 1 micrófono alámbrico, base para micrófonos, 2 días de renta micrófonos inalámbricos de mano.	7,325.50
<b>TOTAL</b>						<b>\$12,948.49</b>

Por lo anterior, mediante el oficio STCFRPAP/1912/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3 del Dictamen**), el 28 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia de los cheques con los que se pagó cada una de las facturas señaladas en el cuadro anterior, adjuntos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta a la solicitud de la autoridad, mediante escrito 02-09-2007 del 24 de septiembre de 2007 (**Anexo 9 del Dictamen**) presentado de manera extemporánea, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación a la factura Ava99472 (sic) (...), no se pudo realizar el pago en cheque de manera directa al proveedor, ya que fueron gastos realizados directamente por la Delegación del Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en Puebla, de manera emergente, en efectivo y con el objeto de*

garantizar la realización del evento. Gastos que fueron cubiertos posteriormente a los compañeros de la Delegación Puebla.

*En relación a la factura 7167 (...), informo a Ustedes (sic), que el pago fue realizado con el cheque número 792, por un importe de \$7,325.50, como se desprende del estado de cuenta, correspondiente al mes de noviembre del 2006, de la cuenta 502 5722967 del Banco Nacional de México, que tiene el Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático. Anexamos copia.”*

Al analizar la respuesta de la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

*Referente a la factura 7167, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que el pago fue realizado con el cheque, mismo que se refleja en el estado de cuenta bancario del mes de noviembre de 2006 por el importe observado, no se tiene la certeza de que el cheque señalado se haya expedido a nombre del proveedor.*

*En consecuencia, al no presentar la copia del cheque con el que se efectuó el pago de la factura en comento, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$7,325.50.*

## Conclusión 10

Consta en el Dictamen Consolidado correspondiente que de la revisión efectuada a la cuenta “Activo Fijo”, subcuenta “Equipo de Cómputo”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura cuyo importe excedió los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2006 equivalía a \$4,867.00; por lo que debió pagarse con cheque; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexo a su respectiva póliza. El caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE			
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚM.	FECHA	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-69/09-06	349810 E	05-09- 06	Distribuidora Liverpool, S.A. de C.V.	\$18,699.00	0000771	19-09- 06	J. Carlos Rios Lara	\$18,699.00

Por lo anterior, mediante el oficio STCFRPAP/1912/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido el 28 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia del cheque con el que se pagó la factura señalada en el cuadro anterior, adjunto a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta a lo anterior, mediante escrito 02-09-2007 del 24 de septiembre de 2007 (**Anexo 9 del Dictamen**) presentado de manera extemporánea, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El bien descrito en la factura 1899 (sic) expedida por Distribuidora Liverpool, fue adquirida a crédito y pagado entre el 21 de enero del 2005 y el 23 de mayo del 2006, en varios pagos, como se desprende de la relación que se presenta y de los comprobantes que se adjuntan, por lo que no fue posible hacer el pago en forma de cheque.”*

Al analizar la respuesta de la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

*La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que no fue posible efectuar el pago con cheque, ya que se liquidó en varios pagos, de la revisión a la documentación proporcionada, se localizó anexa a la póliza observada copia fotostática de un cheque que ampara el pago de la factura en comento. De su verificación se determinó que se expidió a nombre de una tercera persona y no a nombre de quien expidió el comprobante, como se detalla a continuación:*

FACTURA				CHEQUE				
NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	FECHA	No. DE CTA. BANCARIA	A FAVOR DE:	IMPORTE
349810 E	05-09-06	Distribuidora Liverpool, S.A. de C.V.	\$18,699.00	0000771	19-09-06	05025722967	J. Carlos Ríos Lara	\$18,699.00

*En consecuencia, al presentar una factura por \$18,699.00, que fue pagada con cheque a favor de una tercera persona y no a nombre del proveedor, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 7.1 y 7.3 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.*

*Tal observación derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, en atención*

*al requerimiento de esta autoridad para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.*

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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 agrupación política incumplió con diversas disposiciones reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

### **Pagos que superan los 100 salarios mínimos general vigente en el Distrito Federal**

#### **Conclusiones 8 y 10**

Ahora bien, dado que las **Conclusiones 8 y 10** tienen como punto común la trasgresión al artículo 7.3 del Reglamento de la materia, se analiza el contenido de dicho artículo.

El artículo 7.3 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

*7.3. Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el distrito federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.*

Así, el artículo 7.3 del Reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales establece que los pagos que rebasen los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal deben ser realizados mediante cheque y que una copia de los mismos debe permanecer anexa a las pólizas correspondientes.



El bien jurídico tutelado por el artículo 7.3 es el de certeza en el sentido de evitar la circulación profusa de efectivo, al tiempo que se deja registro de la operación realizada y los detalles del pago.

El hecho de que una Agrupación realice pagos que superan los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque como lo establece la norma imposibilita a la autoridad verificar la veracidad de lo reportado.

Adicionalmente, la conclusión 10 da cuenta de un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, el cual establece lo siguiente:

*7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.*

Así el artículo 7.1 del Reglamento aplicable establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos que sea expedida a nombre de la agrupación la persona a la cual realizó el pago.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición, otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

## **Conclusión 9**

La **conclusión 9** del Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización determinó que al omitir presentar la copia del cheque con el que se efectuó el pago de la factura 7167 del proveedor Rebattu Producciones, S.A. de C.V por un importe de \$7,325.50, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Los artículos antes señalados establecen lo siguiente:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

De lo antes expuesto se desprende que, el párrafo 4 del artículo 34 establece que a las Agrupaciones Políticas Nacionales deben sujetarse a lo dispuesto en el artículo 38 párrafo 1, inciso k) del Código Electoral Federal.

Adicionalmente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime

pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la

documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar

documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

### **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.**

Respecto de las irregularidades, identificadas en las conclusiones **8 y 10** hay que hacer notar que la agrupación mostró un afán de colaboración con la autoridad, toda vez que en la respuesta presentada intentó justificar su actuar, es decir, atendió los requerimientos formulados por la Comisión de Fiscalización, sin embargo, la falta se cometió de manera irreparable pues los pagos se realizaron en efectivo.

Lo anterior demuestra que no existió un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que la Agrupación conocía los alcances de las normas violentadas, amén de que no es la primera vez que se somete a un procedimiento de revisión.

Por lo anterior, en el caso de las irregularidades que aquí se analizan se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido al momento de llevar a cabo la conducta infractora.

Respecto de la irregularidad reportada en la conclusión **9**, la agrupación omitió presentar la copia del cheque mediante el cual realizó el pago; así, aun cuando en su respuesta afirma que el pago fue efectuado mediante cheque, omitió presentar la copia del mismo para que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar la veracidad de lo reportado.

Es por ello, que al no presentar la copia del cheque la Comisión de Fiscalización determinó que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia. Así, es claro que la

irregularidad que ahora se analiza no considera un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7.3 del reglamento.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para  **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

Se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron en:

1. Realizar pagos que superaron los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque.
2. Omitir presentar la copia de un cheque con el cual afirma realizó el pago de una factura por \$7,325.50.
3. Presentar documentación comprobatoria de gastos por servicios de teléfono y luz, expedidos a nombre de dos personas físicas y no a nombre de la agrupación; aunado a que presentó dos contratos de comodato para justificar tal expedición, pero las personas con las que se contrataron los comodatos tampoco coincide con la personas a las que se expidieron los recibos por los servicios.

En ese sentido, las conductas referidas en las conclusiones **8 y 10** implican una omisión porque la agrupación desatendió obligaciones reglamentarias.

La agrupación incurrió en una omisión al no pagar mediante cheque erogaciones que superan el límite establecido por la normatividad aplicable.

Por lo anterior, es claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria antes señalada y no la cumplió en sus términos, resulta inconcuso que vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Ahora bien, en lo referente a la conclusión **9**, este Consejo General estima que estamos ante una omisión, ya que no presentó la copia del cheque que le fue solicitada y con la cual la autoridad fiscalizadora estaba en posibilidad de verificar la veracidad de lo reportado, en el sentido de que el pago de la factura 7167 del proveedor Rebattu Producciones, S.A. de C.V por un importe de \$7,325.50 fue pagada con cheque, amén de que omitió dar detalles del número de cheque o del estado de cuenta en el que, posiblemente, se refleje el cobro del cheque correspondiente.



Por lo antes expuesto, resulta inconcuso que vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada.

Ahora bien, no obstante que la agrupación presentó diversos escritos a fin de desahogar los requerimientos de la autoridad, los mismos no fueron suficientes para desvirtuar las irregularidades imputadas, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente.

Es importante señalar que, en lo referente a la conclusión identificada con el numeral **10**, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, toda vez que es resultado de la revisión a la documentación presentada en respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización una vez concluido el periodo establecido para emitir oficios de errores y omisiones.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en cada caso concreto la existencia de falta de cuidado en la entrega de información.

En este orden de ideas, se determinó que en todas conclusiones las irregularidades fueron por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta en el análisis de cada conclusión en lo individual, se demostró falta de cuidado, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su

conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

#### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de presentación de la información solicitada, así como las omisiones consistentes en no realizar mediante cheque los pagos que superan el límite establecido por la normatividad vulneran la certeza, la transparencia y rendición de cuentas, respecto de las erogaciones realizadas por la agrupación.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no existe reiteración.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrática** se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de realizar pagos mediante cheque y presentar la copia del cheque solicitada, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y al reglamento durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los egresos y el destino de los recursos para las actividades de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación reglamentaria de realizar pagos mediante cheque y la de presentar la copia del cheque solicitada. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que egresó diversos recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos establecido en el reglamento tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La no realización de pagos mediante cheque que superan el límite establecido en la normatividad, y la no presentación de documentación solicitada implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó durante el desarrollo de sus actividades.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto y no tenía sanciones impuestas que estuviera pagando al mes de enero de 2007.

Por otro lado, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó cantidad alguna a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático.

Asimismo, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, por la primera ministración más la redistribución, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres mil pesos 05/100 M.N.), como financiamiento para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como leve en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:



1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en el casos de la no presentación de la copia del cheque, pues la no presentación de dicho documento obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación del destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones adecuadas en el control y registro de sus ingresos y egresos.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La realización de pagos en efectivo y no mediante cheque, así como la no presentación de documentación solicitada por la autoridad con base en la normatividad, vulneran el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero sí se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

Dentro del presente apartado se han analizado **3** conclusiones sancionatorias y las mismas implican la violación a diversos artículos reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

*Artículo 269*

...

*2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:*

*b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

En efecto, el inciso b) del párrafo 2, del artículo 269 establece que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, como lo es el Reglamento de fiscalización aplicable a las agrupaciones políticas nacionales.

*Artículo 269*

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:*

*a) Con amonestación pública;*

*b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*

*d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*

*e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*

*f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*

*g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **leves**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la normatividad electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Este Consejo General considera que la sanción establecida en el inciso b) referido resulta adecuada en virtud de la puesta en peligro de los valores protegidos por la normatividad, las circunstancias en la que se dieron las irregularidades y los montos implicados en las mismas.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, la irregularidad cometida por el partido político debe ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de

disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

Por lo anterior, este Consejo General estaría en posibilidad de aplicar una sanción que se acerque al mínimo establecido en el inciso b) del artículo 269, párrafo 1 citado, situación que guarda relación directa con la cantidad mensual que recibe la agrupación política por concepto de financiamiento público.

Por todo lo anterior, en atención a la calificación de la infracción y a las características de las infracciones, se considera apropiado arribar a un monto mayor al de 50 días de salario mínimo, pero que no se aleje en demasía de dicho monto, en virtud de las irregularidades detectadas en la revisión del informe anual de 2006.

Como ya quedó establecido, la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución que le corresponde a la agrupación política se concluye que recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres mil pesos 05/100 M.N.), como financiamiento para el año dos mil siete.

Es así que se fija la sanción consistente en **250 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$12,167.50 (doce mil ciento sesenta y siete pesos 50/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 11 lo siguiente:

11. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la totalidad de los impuestos retenidos en el ejercicio 2006, por \$11,490.00 integrados de la siguiente manera:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-06
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
Impuesto Sobre la Renta 10% Retenido Sobre Honorarios	\$2,855.00	\$16,090.00	\$18,980.00	\$5,745.00
Impuesto al Valor Agregado Retenido Sobre Honorarios	2,855.00	16,090.00	18,980.00	5,745.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,710.00</b>	<b>\$32,180.00</b>	<b>\$37,960.00</b>	<b>\$11,490.00</b>

## ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, no las enteró en su totalidad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones y pagos efectuados en comentario:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-06
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
Impuesto Sobre la Renta 10% Retenido Sobre Honorarios	\$2,855.00	\$16,090.00	\$18,980.00	\$5,745.00
Impuesto al Valor Agregado Retenido Sobre Honorarios	2,855.00	16,090.00	18,980.00	5,745.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,710.00</b>	<b>\$32,180.00</b>	<b>\$37,960.00</b>	<b>\$11,490.00</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1912/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, mediante escrito 02-09-2007 del 24 de septiembre de 2007 (**Anexo 9**) presentado de manera extemporánea, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, agrupación política nacional, es una organización ciudadana que realiza una intensa tarea de expansión de nuestra cultura democrática, con el compromiso de coadyuvar a mantener a la opinión pública nacional mejor informada. Es una organización ciudadana, que a los largo (sic) de los años a mantenido una total independencia de los gobiernos, partidos políticos y grupos de poder. Lo anterior ha provocado que sus ingresos sean muy limitados, apenas el financiamiento que recibe del Instituto Federal Electoral, complementado con el trabajo voluntario de miles de activistas que realizan su tarea ciudadana en todo el territorio nacional.*

*Lo anterior imposibilitó que pudiéramos cubrir la totalidad de los impuestos que se deben de enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estamos conscientes del adeudo que se tiene y la necesidad urgente de soportarlo. Hemos sido instruidos por la Presidencia Nacional a efecto que del primer ingreso que tenga la agrupación política nacional, se cubran los adeudos que se tienen con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$5,745.00 por concepto de Impuesto Sobre la renta y de \$5,745.00 que se tiene por concepto de Impuesto al Valor Agregado. Estaremos entonces en posibilidad de hacer llegar a Ustedes (sic) el entero correspondiente por el pago de los impuestos antes señalados.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de recibir ingresos únicamente del Instituto Federal Electoral, no la exime del cumplimiento de la norma; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$11,490.00.

En consecuencia, al no enterar la totalidad de los impuestos retenidos en el ejercicio 2006, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de mérito, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos

primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Adicionalmente, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación de 2006, por un monto de \$11,490.00.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

...

b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquellas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.



Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley, y los artículos 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establecen la obligación a quienes reciban servicios personales independientes, de efectuar la retención del impuesto que se les traslade, en el momento en que se pague el precio o la contraprestación, finalmente de forma expresa, se establece la obligación de pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con lo dispuesto por la misma Ley.

Es así que la Comisión de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$11,490.00, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto al entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

### **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos

públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1912/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó el entero correspondiente por la retención de los impuestos, manifestando la Agrupación que:

*“El Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, agrupación política nacional, es una organización ciudadana que realiza una intensa tarea de expansión de nuestra cultura democrática, con el compromiso de coadyuvar a mantener a la opinión pública nacional mejor informada. Es una organización ciudadana, que a los largo (sic) de los años a mantenido una total independencia de los gobiernos, partidos políticos y grupos de poder. Lo anterior ha provocado que sus ingresos sean muy limitados, apenas el financiamiento que recibe del Instituto Federal Electoral, complementado con el trabajo voluntario de miles de activistas que realizan su tarea ciudadana en todo el territorio nacional.*

*Lo anterior imposibilitó que pudiéramos cubrir la totalidad de los impuestos que se deben de enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estamos conscientes del adeudo que se tiene y la necesidad urgente de soportarlo. Hemos sido instruidos por la Presidencia Nacional a efecto que del primer ingreso que tenga la agrupación política nacional, se cubran los adeudos que se tienen con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$5,745.00 por concepto de Impuesto Sobre la renta y de \$5,745.00 que se tiene por concepto de Impuesto al Valor*

*Agregado. Estaremos entonces en posibilidad de hacer llegar a Ustedes (sic) el entero correspondiente por el pago de los impuestos antes señalados.”*

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y 2005 y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que manifieste que recibe *ingresos muy limitados, en el caso, el financiamiento que recibe del Instituto Federal Electoral, y que éste se complementa con el trabajo voluntario de miles de activistas que realizan su tarea ciudadana en todo el territorio nacional, y que por esta razón no puede cubrir la totalidad de impuestos, no justifica el incumplimiento a las disposiciones legales reglamentarias y fiscales señaladas.*

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en el ejercicio de 2005 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en

irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos, cuyo monto total es de \$11,490.00.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

*Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:*

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 11 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*11. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la totalidad de los impuestos retenidos en el ejercicio 2006, por \$11,490.00.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y 2005.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las



relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente del ejercicio 2006.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

**b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional **Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las

disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de

claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el

número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y 2005.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en

vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de

retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio de 2005 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;



- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.68 Agrupación Política Nacional, Jóvenes Universitarios por México

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación no realizó el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006, por un importe de \$3,157.90.*

### ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

#### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

#### Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2006 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06 (A+B-C)
10% I.V.A. RETENIDO	\$0.00	\$1,578.95	\$0.00	\$1,578.95
10% I.S.R. RETENIDOS	0.00	1,578.95	0.00	1,578.95
<b>TOTAL</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,157.90</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,157.90</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1946/07, del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En respuesta, mediante escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación de la cuenta “Impuestos por pagar”, por un importe de \$3,157.90, queremos hacer de su conocimiento que estos serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismo. Por lo que en el momento que esto ocurra les haremos llegar copia del pago correspondiente.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que no tengan autorizado el servicio de banca electrónica con la Institución Bancaria, no la exime de la obligación de pagar los impuestos correspondientes; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no haber realizado el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006 por un importe de \$3,157.90, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

El Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo en comento:

*“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; (...).”*

Como se puede observar, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado y retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal y de seguridad social.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes al ejercicio 2006, por un importe de \$3,157.00, la Agrupación Política incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar comprobantes que amparan algunos pagos correspondientes con el sello de las instancias competentes para cada uno de los saldos señalados en la columna “Total adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06” y a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin partidista del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas

que se imputan a la Agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1446/07 de 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, manifestando la Agrupación que :

*“Con relación a la observación de la cuenta “Impuestos por pagar”, por un importe de \$3,157.90, queremos hacer de su conocimiento que estos serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismo. Por lo que en el momento que esto ocurra les haremos llegar copia del pago correspondiente.”*

## **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2006 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sin que sus argumentaciones puedan considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplió con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad tiene en cuenta que la Agrupación no ha sido sancionada por una conducta similar en la revisión de ejercicios anteriores, por lo que en el evento no se actualiza el supuesto de reincidencia.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ala Secretaría de Finanzas del Gobierno



del Distrito Federal como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado las infracciones detectadas en la conclusión 5 por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a*

*imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada

calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 5 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*La Agrupación no realizó el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006, por un importe de \$3,157.90.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, los partidos y agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente

y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado el impuesto sobre la renta por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios por México, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 17 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no cumplimentó en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado como artículo violado el 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones

políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales y de seguridad social de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:



## I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, no tenga autorizado el servicio de banca electrónica con una institución bancaria como argumenta la Agrupación, de ninguna forma justifica la irregularidad observada y mucho menos le exime de la obligación de enterar los impuestos correspondientes.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que debe tenerse por no subsanada la falta, la cual impidió que la

autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, no se acredita que haya incurrido en reincidencia.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la

Agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la

normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Jóvenes Universitarios por México la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## **5.69. Agrupación Política Nacional, Junta de Mujeres Políticas, A.C.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

*5. La Agrupación reportó gastos soportados con documentación que no reúne los requisitos que exigen las disposiciones fiscales por un monto de \$4,325.00.*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

#### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta “Teléfono”, se localizaron algunas pólizas, las cuales carecen de la totalidad de documentación soporte, específicamente, el recibo telefónico. A continuación se mencionan las pólizas en comento:

<b>PÓLIZA</b>	<b>IMPORTE</b>
PE-28/05-06	\$1,101.00
PD-16/08-06	1,190.00
PE-42/08-06	904.00
PE-47/09-06	1,130.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$4,325.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Presentar las pólizas anteriormente mencionadas con la totalidad de documentación soporte, a nombre de la agrupación y con los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1944/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día,

Al respecto, con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a este punto, se remiten las pólizas contables en cuestión con la documentación comprobatoria que ampara los montos erogados por los bienes adquiridos y servicios recibidos por la agrupación.*

*Así mismo (sic) se hace de su conocimiento que en el caso de los comprobantes de servicios de teléfono, se remite como soporte el estado de cuenta proporcionado por la empresa de teléfonos, en el cual se puede apreciar que se prestó el servicio y se recibió el pago por dicha empresa”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó las pólizas solicitadas con estados de cuenta de teléfono impresos en hojas simple, sin el membrete de Teléfonos de México, S.A. de C.V. emitidos vía Internet, los cuales no reúnen los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, en virtud de que no corresponden a una factura o comprobante fiscal.

En consecuencia, al presentar comprobantes que no cuentan con requisitos fiscales, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$4,325.00.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que que la agrupación política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a



las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio reglamento, se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no genere dudas, en este sentido, si la agrupación entrega documentos que no cuentan con la totalidad de los requisitos fiscales la autoridad no puede tener certeza de que dichos comprobantes sustenten efectivamente el gasto realizado por esos bienes o servicios, dado que la legislación fiscal, precisamente obliga a los prestadores de bienes y servicios a cumplir con determinadas disposiciones para la emisión de sus comprobantes y que éstos sean considerados como válidos por la autoridad, de tal forma que su presentación cumpla la finalidad de tener certeza de los datos que en ellos se consignan.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la respuesta de la agrupación al requerimiento expreso de la autoridad se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó las pólizas solicitadas con estados de cuenta de teléfono impresos en hojas simple, sin el membrete de Teléfonos de México, S.A. de C.V. emitidos vía Internet, los cuales no reúnen los

requisitos que exigen las disposiciones fiscales, en virtud de que no corresponden a una factura o comprobante fiscal.

Por lo anterior, al pretender comprobar los gastos que realizó por estos conceptos con documentos que no puede considerarse fidedigna para sustentar dichas erogaciones, la observación se consideró no subsanada por \$4,325.00.

De la interpretación a las disposiciones referidas se advierte que las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que se le solicite respecto a sus egresos, con todas las características que exige el Reglamento.

En razón de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación las pólizas con la totalidad los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó que: *“Con relación a este punto, se remiten las pólizas contables en cuestión con la documentación comprobatoria que ampara los montos erogados por los bienes adquiridos y servicios recibidos por la agrupación.*

*Así mismo (sic) se hace de su conocimiento que en el caso de los comprobantes de servicios de teléfono, se remite como soporte el estado de cuenta proporcionado por la empresa de teléfonos, en el cual se puede apreciar que se prestó el servicio y se recibió el pago por dicha empresa”.*

Sin embargo, la respuesta de la agrupación no puede ser considerada para subsanar la irregularidad que le fue observada, pues como se indicó presentó estados de cuenta de teléfono impresos en hojas simple, sin el membrete de Teléfonos de México, S.A. de .C.V. emitidos vía Internet, los cuales adquieren la calidad de un comprobante fiscal, que sea apto para demostrar contundentemente el destino de los recursos que por ese concepto la agrupación reportó haber erogado.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

### **“Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis de jurisprudencia S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente presentar comprobantes de pago que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó comprobantes de su gasto que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales y que carecen de valor para acreditar con certeza que el gasto efectivamente se destino a dichos servicios. Por lo anterior, la agrupación, incumplió la obligación contenida en el artículo artículo 7.1 del Reglamento de la materia, porque no acompañó a su informe la documentación atinente a dichos pagos, con el fin de que la autoridad constatará el destino de los recursos a través de los comprobantes que señalaran de manera cierta todos los datos para considerar que la información contenida en ello sea fidedigna. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una acción.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, A.C. correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1944/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó las pólizas con la totalidad de documentación soporte, a nombre de la agrupación y con los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que estimara convenientes (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados.

Sobre el particular, con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó que: *“Con relación a este punto, se remiten las pólizas contables en cuestión con la documentación comprobatoria que ampara los montos erogados por los bienes adquiridos y servicios recibidos por la agrupación.*

*Así mismo (sic) se hace de su conocimiento que en el caso de los comprobantes de servicios de teléfono, se remite como soporte el estado de cuenta proporcionado por la empresa de teléfonos, en el cual se puede apreciar que se prestó el servicio y se recibió el pago por dicha empresa”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó estados de cuenta de teléfono impresos en hojas simple, sin el membrete de Teléfonos de México, S.A. de .C.V. emitidos vía Internet, los cuales no reúnen los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, en virtud de que no corresponden a una factura o comprobante fiscal.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización presentando diversa documentación y realizando las aclaraciones que estimó pertinentes, lo cual demuestra un ánimo de cooperación. No obstante lo anterior, no entregó los documentos con la totalidad de los requisitos que exige el reglamento para considerarlos comprobantes del gasto.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente, con la falta cometida por la agrupación política nacional, incumplió con el artículo 7.1, del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

La desatención de esta norma impide que la autoridad electoral cuente con los elementos suficientes para corroborar lo reportado por la agrupación política en su informe anual, pues a pesar de contar con parte del soporte documental correspondiente, la agrupación no se ajustó a las normas reglamentarias para este tipo de operaciones.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen

encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí la dificultan en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de llevar a cabo dichas erogaciones en la forma y términos señalados en el Reglmaneto.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta de este tipo, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-85/2006 consistente en:



## I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 34, párrafo 4, 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlo, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente presentar comprobantes del gasto que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de llevar a cabo sus operaciones financieras con las formalidades establecidas en el reglamento, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Dado que en el presente caso únicamente se actualizó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica como **LEVE** la falta acreditada, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que sustentara sus egresos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.1 del Reglamento toda vez que no sustentó sus operaciones financieras con las formalidades establecidas en el reglamento.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los egresos que realicen, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (pues no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación pretendió comprobar su gastos con documentación que no reúne las formalidades que le impone la norma.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de

que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil

doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Sin embargo, dicho financiamiento se redujo con motivo de la aplicación de una sanción por \$104,205.21 (ciento cuatro mil doscientos cinco mil pesos pesos 21/100 M.N.), quedando un total para la primera ministración de \$198,000.48 (ciento noventa y ocho mil pesos pesos 48/100 M.N.)

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este órgano el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$203,087.84 (doscientos tres mil ochenta y siete pesos 84/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La falta de presentación de documentación que sustente sus egresos con las formalidades establecidas en el Reglamento, afecta la transparencia en el manejo de los recursos con los que contó la agrupación, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no comprobar sus operaciones financieras en la forma y términos señalados en el Reglamento.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$4,325.00.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En ese sentido, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional **Junta de Mujeres Políticas, A.C.**, una multa consistente en 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Asimismo, estima que con la imposición de esta sanción no se advierte que afecte o impida el desarrollo de su operación ordinaria, amén de que la agrupación se encuentra facultada para recibir financiamiento privado con las restricciones establecidas en la ley.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6 lo siguiente:

6. *La Agrupación presentó una factura que al verificar su autenticidad en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados: Verificación de comprobantes fiscales", se obtuvo como resultado lo siguiente "El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo". El detalle de la factura es:*

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR: JUAN CARLOS GONZÁLEZ RICO RFC: GORJ-661123-BM1			
	NÚMERO DE FACTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	RESULTADO DE VERIFICACIÓN EN PÁG. INTERNET	IMPORTE
PD-5/02-06	1270	06-02-06	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"	\$460.00

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende de la conclusión 6, en la subcuenta "Papelería", se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, de la cual la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales", obteniendo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR: JUAN CARLOS GONZÁLEZ RICO RFC: GORJ-661123-BM1			
	NÚMERO DE FACTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	RESULTADO DE VERIFICACIÓN EN PÁG. INTERNET	IMPORTE
PD-5/02-06	1270	06-02-06	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"	\$460.00

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1944/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, vigente a la fecha de revisión.

Al respecto, con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 6**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a esta (sic) observación, se remite oficio enviado al proveedor, en el cual se le solicita aclare ante dicha autoridad electoral federal dicha situación, así como realice la sustitución del comprobante original por otro que si reúna los requisitos fiscales solicitados por la leyes fiscales aplicables.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la presentación de dicho escrito no le exime de la obligación de comprobar los gastos con facturas reconocidas por el Servicio de Administración Tributaria.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la factura presumiblemente apócrifa.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el 102,

párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, como a continuación se acredita.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el Reglamento de la materia, como es la de tener en su poder todos los documentos originales auténticos que amparen los diversos gastos que haya realizado durante el ejercicio que se revisa.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó una factura que fue considerada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifa.

La observación consistió en que de la revisión a la subcuenta “Papelería”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, de la cual la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales” resultó que: “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1944/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007, la agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que: *“Con relación a esta (sic) observación, se remite oficio enviado al proveedor, en el cual se le solicita aclarar ante dicha*

*autoridad electoral federal dicha situación, así como realice la sustitución del comprobante original por otro que si reúna los requisitos fiscales solicitados por la leyes fiscales aplicables.”*

Sin que tal manifestación pueda considerarse válida para solventar la irregularidad observada.

No obstante la respuesta de la agrupación, es su responsabilidad verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que la remisión del oficio enviado al proveedor, en el cual se le solicita aclare ante dicha autoridad electoral federal dicha situación, así como realice la sustitución del comprobante original por otro que si reúna los requisitos fiscales solicitados por la leyes fiscales aplicables, no exime a la agrupación del cumplimiento de la ley, toda vez que la normatividad es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con la factura considerada presumiblemente apócrifa, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a la factura precitada, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a señalar diversas circunstancias por las que no le era posible proporcionarlas a la autoridad electoral, lo cual de ninguna forma puede considerarse como justificante legal para ello, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que

esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los documentos originales auténticos o prueba alguna suficiente para que la Comisión tuviera la certeza de que dicha factura no es apócrifa, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1944/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 6 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus

atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:

*7. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$56,992.66, como se indica a continuación:*

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Impuestos por pagar**

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2005, así como del ejercicio 2006 y que al 31 de diciembre de 2006 la agrupación no los enteró ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

NOMBRE CUENTA	SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005	MOVIMIENTO DE:		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006
		CARGO	ABONO	
		PAGOS REALIZADOS A DEUDAS DE 2006	DEUDAS CONTRAÍDAS EN 2006	
<b>Impuestos por pagar</b>				
ISPT	\$11,838.22	\$0.00	\$17,281.00	\$29,119.22
10% de ISR retenido	4,715.79	4,716.00	11,578.93	11,578.72
10% de IVA retenido	4,715.79	0.00	11,578.93	16,294.72
<b>TOTAL</b>	<b>\$21,269.80</b>	<b>\$4,716.00</b>	<b>\$40,438.86</b>	<b>\$56,992.66</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1944/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, LA Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Presentar el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito número JMP/APN/001/2007 del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 6**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a este punto, se hace del conocimiento que se están realizando las gestiones requeridas sobre las contribuciones pendientes de pago para convenir realizar pagos en parcialidades de los impuestos omitidos, con la autoridad fiscal correspondiente.*

*Por lo que, en cuanto, se concrete dicho convenio y se realicen los pagos de dichas contribuciones, se remitirán a esa Autoridad Electoral los comprobantes correspondientes”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas legalmente reconocidas, tendrán las obligaciones de retener y enterar los impuestos correspondientes; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no efectuar el entero ante la autoridad hacendaría, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por un importe de \$40,438.86 correspondiente a impuestos retenidos en 2006.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los

impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2006 y anteriores.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*(...)*

*B) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

*(...)”*

Previamente a comentar el artículo 23.2 transcrito, cabe señalar que el numeral 14.2 del propio reglamento en cita refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.



Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$56,992.66, esto es, \$40,438.86 por el ejercicio 2006 y \$16,553.80 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores, concretándose únicamente a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad

detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara

pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1944/07 de 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó el entero correspondiente por la retención de los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, manifestando la Agrupación que:

*“Respecto a este punto, se hace del conocimiento que se están realizando las gestiones requeridas sobre las contribuciones pendientes de pago para convenir realizar pagos en parcialidades de los impuestos omitidos, con la autoridad fiscal correspondiente.*

*Por lo que, en cuanto, se concrete dicho convenio y se realicen los pagos de dichas contribuciones, se remitirán a esa Autoridad Electoral los comprobantes correspondientes”.*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no ha presentado prueba alguna para acreditar que haya realizado las gestiones que dice, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para cubrir sus adeudos en parcialidades y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden

considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que esté “realizando las gestiones requeridas”, no significa que con ello se solvente la irregularidad observada o que haya cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que a la fecha de cierre del Dictamen Consolidado que se revisa no ha enterado las retenciones realizadas en ambos ejercicios.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en el ejercicio 2005 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos, cuyo monto total es de \$56,992.66, del cual, \$40,438.86 corresponden al ejercicio 2006 y \$16,553.80 a ejercicios anteriores.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*17.1 En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la

infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 7 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*7. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$56,992.66.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios

de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y

- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda



oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes** para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, A.C., surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un**

**servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la

transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo

que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, sin que hasta la fecha acredite haber cumplido, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales; ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que reciben y los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio 2005 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la

agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los



mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, A.C., la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.70. Agrupación Política Nacional, Legalidad y Transparencia 1°

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 3 y 4 lo siguiente:

“

3. La Agrupación no presentó la totalidad de las correcciones a los auxiliares contables que le fueron solicitadas, específicamente en una subcuenta de pasivo y a las dos cuentas de orden establecidas en su balanza de comprobación.

4. La Agrupación no presentó una póliza contable correspondiente a un recibo de aportación en especie por \$1,000.00.

### Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

##### Conclusión 3

De la revisión a las relaciones de pólizas de Diario, Ingresos y Egresos presentadas por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización observó que las pólizas contables que ahí se detallan no correspondían en fecha y número con el registro efectuado en los auxiliares contables, como a continuación se detalla:

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE				IMPORTE	OBSERVACIÓN
		SEGÚN RELACIÓN DE PÓLIZAS		SEGÚN AUXILIAR			
NÚMERO	NOMBRE	MES	NO.	MES	NO.		
111-116-1610	Cámara mpx	Sep	E-3	Ene	E-1	\$2,696.65	No coinciden en fecha y número
111-115-1541	Monitor h.p.	Ene	E-3	Ene	E-1	870.00	No coinciden en número
110-105-1051	Gtos. Por amortizar revista	Feb	D-1	Feb	D-2	10,000.00	No coinciden en número
		Mar	E-1	Mar	E-2	10,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-2	Mar	D-3	-10,000.00	No coinciden en fecha y número
110-105-1050	Gtos. Por amortizar rev.	Feb	D-3	Feb	D-1	8,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-4	Feb	D-3	-8,000.00	
		Mar	E-1	Mar	E-2	-8,000.00	

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE				IMPORTE	OBSERVACIÓN
		SEGÚN RELACIÓN DE PÓLIZAS		SEGÚN AUXILIAR			
NÚMERO	NOMBRE	MES	NO.	MES	NO.		
	Papiro	May	D-1	May	E-1	8,000.00	
110-107-1110	Ant. Para gastos	Dic	D-1	Ago	D-1	-62,192.00	La fecha no se corresponde.
220-200-2210	Proveedores	Feb	D-3	Feb	D-1	-9,821.00	No coinciden en número
		Jul	D-4	Jul	E-1	-31,142.00	
441-410-4101	Comodato de oficina	Feb	D-5	Feb	D-4	-1,000.00	No coinciden en número0
		Mar	D-2	Mar	D-3	-1,000.00	
550-502-5510	Publicación gaceta	Feb	D-4	Feb	D-3	8,000.00	No coinciden en número
		Mar	D-1	Mar	D-2	8,000.00	
		Ago	D-1	Ago	D-2	8,000.00	
550-502-5520	Publicación revista	Feb	D-2	Feb	D-3	10,000.00	No coinciden en número
		Ago	D-1	Ago	D-2	10,000.00	
552-522-5229	Iva acreditable	Feb	D-3	Feb	D-1	1,281.00	No coinciden en número
		Feb	D-1	Feb	D-2	1,500.00	
552-522-5228	Gastos de diseño	Feb	D-3	Feb	D-1	540.00	No coinciden en número
		Jul	D-1	S/f	S/N	540.00	
552-522-5227	Oficina en comodato	Feb	D-5	Feb	D-4	1,000.00	No coinciden en número
		Mar	D-2	Mar	D-3	1,000.00	
661-110	Comodato de oficina Río de la Luz	Ene	D-4	Ene	D-3	1,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-6	Feb	D-4	1,000.00	
		Abr	D-3	Abr	D-2	1,000.00	
		May	D-4	May	D-3	1,000.00	
		Jun	D-4	Jun	D-3	1,000.00	
		Jul	D-4	Jul	D-3	1,000.00	
		Ago	D-3	Ago	D-2	1,000.00	
		Sep	D-4	Sep	D-3	1,000.00	
		Oct	D-4	Oct	D-3	1,000.00	
		Nov	D-4	Nov	D-3	1,000.00	
661-210	Oficina en comodato Río de la Luz	Ene	D-4	Ene	D-3	1,000.00	No coinciden en número
Feb	D-6	Feb	D-4	1,000.00			
Abr	D-3	Abr	D-2	1,000.00			
May	D-4	May	D-3	1,000.00			
Jun	D-4	Jun	D-3	1,000.00			
Jul	D-4	Jul	D-3	1,000.00			
Ago	D-3	Ago	D-2	1,000.00			
Sep	D-4	Sep	D-3	1,000.00			
Oct	D-4	Oct	D-3	1,000.00			
Nov	D-4	Nov	D-3	1,000.00			
Dic	D-4	Dic	D-3	1,000.00			

En el Dictamen correspondiente se menciona que la Agrupación presentó relaciones con el reporte de las pólizas generadas durante el mes, denominada "Pólizas de (...) del mes de (...)", dichos reportes enlistan en forma consecutiva las pólizas de diario y egresos; sin embargo, no se localizó el formato de póliza contable de cada una de

las pólizas relacionadas en los diversos reportes elaborados por la Agrupación.

Asimismo, se destacó que la información registrada en los auxiliares contables emana del registro de cada una de las pólizas contables generadas en el periodo, por lo tanto, no deben existir diferencias entre lo que reflejan los auxiliares contables y las pólizas correspondientes.

En virtud de que la Agrupación no presentó cada una de las pólizas en las cuales se reflejaran los registros contables correspondientes, la autoridad no contaba con elementos para verificar que la información reflejada en las relaciones de pólizas presentadas fuera la correcta.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1904/07 de veintidós de agosto de dos mil siete (anexo 3 del dictamen correspondiente), recibido por el veinticuatro siguiente; la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a los auxiliares contables o a su relación de pólizas, según correspondiera.
- Presentar todas las pólizas contables de ingresos, egresos y diario con su documentación soporte en original anexa a las mismas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número de siete de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación presentó la siguiente documentación:

*“(...) las pólizas de diario, ingresos y egresos de enero a diciembre del 2006, con la documentación soporte.*

*(...)*

11. Mayor.”

De la verificación a la documentación presentada, la Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación proporcionó una segunda versión de sus auxiliares y pólizas contables en forma individualizada, con su respectiva documentación soporte y las correcciones solicitadas, con excepción de la documentación que a continuación se describe:

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE				IMPORTE	OBSERVACIÓN
		SEGÚN RELACIÓN DE PÓLIZAS		SEGÚN AUXILIAR			
NÚMERO	NOMBRE	MES	NO.	MES	NO.		
220-200-2210	Proveedores	Feb	D-3	Feb	D-1	-9,821.00	No coincide en número
661-110	Comodato de oficina Río de la Luz	Ene	D-4	Ene	D-3	1,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-6	Feb	D-4	1,000.00	
		Abr	D-3	Abr	D-2	1,000.00	
		May	D-4	May	D-3	1,000.00	
		Jun	D-4	Jun	D-3	1,000.00	
		Jul	D-4	Jul	D-3	1,000.00	
		Ago	D-3	Ago	D-2	1,000.00	
		Sep	D-4	Sep	D-3	1,000.00	
		Oct	D-4	Oct	D-3	1,000.00	
		Nov	D-4	Nov	D-3	1,000.00	
		Dic	D-4	Dic	D-3	1,000.00	
661-210	Oficina en comodato Río de la Luz	Ene	D-4	Ene	D-3	1,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-6	Feb	D-4	1,000.00	
		Abr	D-3	Abr	D-2	1,000.00	
		May	D-4	May	D-3	1,000.00	
		Jun	D-4	Jun	D-3	1,000.00	
		Jul	D-4	Jul	D-3	1,000.00	
		Ago	D-3	Ago	D-2	1,000.00	
		Sep	D-4	Sep	D-3	1,000.00	
		Oct	D-4	Oct	D-3	1,000.00	
		Nov	D-4	Nov	D-3	1,000.00	
		Dic	D-4	Dic	D-3	1,000.00	

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, en virtud de que no presentó la totalidad de las correcciones que le fueron solicitadas.

En consecuencia, al omitir realizar las correcciones solicitadas por la autoridad, específicamente en la cuenta de “Proveedores” y dos cuentas de orden, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

#### **Conclusión 4**

De la revisión a la documentación presentada en los ingresos, la Comisión de Fiscalización observó el registro contable en la subcuenta “Comodato de oficina, en especie” de un recibo “RAS-APN” (Recibo de Aportación de Simpatizante) por concepto de aportación en especie; sin embargo, no se localizó la póliza correspondiente. A continuación se detalla el recibo en comento:

<b>RECIBO "RAS-APN"</b>					
<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>FECHA</b>	<b>NOMBRE DEL APORTANTE</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE</b>
PD-03-01-06	001	31-01-06	Ciro Juárez Flores	Derecho de uso del inmueble en comodato donde se encuentran las oficinas nacionales.	\$1,000.00

La autoridad fiscalizadora señaló que la Agrupación no presentó físicamente cada una de las pólizas contables con las cuales registró los movimientos correspondientes, sino que sólo mostró una relación denominada “Pólizas de Diario del mes de Enero”; sin embargo, no se identificó el registro por el ingreso del recibo citado en el cuadro que antecede.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1904/07 de veintidós de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el veinticuatro del mismo mes y año (Anexo 3 del dictamen correspondiente), la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, lo siguiente:

- La póliza contable correspondiente al registro de la aportación señalada en el recibo observado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número de siete de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación presentó la siguiente documentación:

*“(...) la póliza con la documentación soporte.”*

De la revisión a la documentación presentada, se determinó que la póliza contable proporcionada por la Agrupación, en sus movimientos de cargo y abono hace referencia a las subcuentas números 661-110 y 661-210, que de acuerdo a su balanza de comprobación se trata de Cuentas de Orden y no de Ingresos, como corresponde al registro de las aportaciones en especie.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación no presentó la documentación solicitada, la Comisión de Fiscalización consideró la respuesta insatisfactoria.

En consecuencia, la autoridad concluyó que la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34.4, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1 y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en ambas conclusiones, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34  
(...)”*



*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el

acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En la conclusión **4**, la Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación, además, había transgredido lo dispuesto por el artículo 1.1 del Reglamento de la materia, el cual señala:

## **“Artículo 1.1**

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

Así, el artículo 1.1 del Reglamento de la materia, establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido en el Código Federal Electoral y el propio reglamento.

En ese sentido, el artículo 1 del Reglamento establece que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de éstas, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos. Asimismo, prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.

Así las cosas, el objeto de los artículos antes mencionados es transparentar el manejo de los ingresos en efectivo o en especie que las agrupaciones reciban por cualquiera de las modalidades del financiamiento, estableciendo como obligación la presentación de la documentación soporte en términos del Código electoral y el propio reglamento, que permita a la autoridad tener un control de tal documentación.

Una vez analizados los preceptos legales que se vulneraron con las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### 3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.

En relación con la **conclusión 3**, la Comisión de Fiscalización concluyó que Agrupación no presentó la totalidad de las correcciones a los auxiliares contables que le fueron solicitadas, específicamente en una subcuenta de pasivo y a las dos cuentas de orden establecidas en su balanza de comprobación.

En efecto, la citada Comisión observó que en la revisión a las pólizas de diario, ingresos y egresos presentadas por la agrupación, algunas de éstas no correspondían en fecha y número con el registro efectuado en los auxiliares contables (ver página 4 del Dictamen correspondiente).

Cabe hacer mención que toda vez que la información registrada en los auxiliares contables emana del registro de cada una de las pólizas contables generadas en el periodo, no deben existir diferencias entre lo que reflejan los auxiliares contables y las pólizas correspondientes.

En ese sentido, la Comisión requirió a la agrupación a fin de que realizara las correcciones a los auxiliares contables, o bien, a su relación de pólizas, según correspondiera; asimismo, solicitó a ésta presentara todas las pólizas contables de ingresos, egresos y diario con su documentación soporte en original anexa a las mismas.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó una segunda versión de sus auxiliares y pólizas contables en forma individualizada, con su respectiva documentación soporte, con las correcciones solicitadas; sin embargo, respecto a tres cuentas se abstuvo de presentar las correcciones solicitadas, tal y como se muestra a continuación:

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE				IMPORTE	OBSERVACIÓN
		SEGÚN RELACIÓN DE PÓLIZAS		SEGÚN AUXILIAR			
NÚMERO	NOMBRE	MES	NO.	MES	NO.		
220-200-2210	Proveedores	Feb	D-3	Feb	D-1	-9,821.00	No coincide en numero

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE				IMPORTE	OBSERVACIÓN
		SEGÚN RELACIÓN DE PÓLIZAS		SEGÚN AUXILIAR			
NÚMERO	NOMBRE	MES	NO.	MES	NO.		
661-110	Comodato de oficina Río de la Luz	Ene	D-4	Ene	D-3	1,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-6	Feb	D-4	1,000.00	
		Abr	D-3	Abr	D-2	1,000.00	
		May	D-4	May	D-3	1,000.00	
		Jun	D-4	Jun	D-3	1,000.00	
		Jul	D-4	Jul	D-3	1,000.00	
		Ago	D-3	Ago	D-2	1,000.00	
		Sep	D-4	Sep	D-3	1,000.00	
		Oct	D-4	Oct	D-3	1,000.00	
		Nov	D-4	Nov	D-3	1,000.00	
		Dic	D-4	Dic	D-3	1,000.00	
661-210	Oficina en comodato Río de la Luz	Ene	D-4	Ene	D-3	1,000.00	No coinciden en número
		Feb	D-6	Feb	D-4	1,000.00	
		Abr	D-3	Abr	D-2	1,000.00	
		May	D-4	May	D-3	1,000.00	
		Jun	D-4	Jun	D-3	1,000.00	
		Jul	D-4	Jul	D-3	1,000.00	
		Ago	D-3	Ago	D-2	1,000.00	
		Sep	D-4	Sep	D-3	1,000.00	
		Oct	D-4	Oct	D-3	1,000.00	
		Nov	D-4	Nov	D-3	1,000.00	
		Dic	D-4	Dic	D-3	1,000.00	

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió realizar las correcciones solicitadas y por lo tanto incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de agrupaciones.

Por otro lado, en la conclusión 4, la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación no presentó una póliza contable correspondiente a un recibo de aportación en especie.

Lo anterior derivó del análisis que la citada Comisión realizó a un registro contable en la subcuenta "Comodato de oficina, en especie", toda vez que no se encontró la póliza correspondiente.

Así, la Comisión solicitó a la agrupación la póliza contable correspondiente al registro de la aportación señalada en el recibo observado y las aclaraciones que estimara conducentes.

Al respecto, la agrupación mediante escrito de siete de septiembre de este año presentó la póliza que consideró subsanada la observación; sin embargo, la póliza de referencia hacía referencia a las subcuentas números 661-110 y 661-210 que de acuerdo a su balanza de

comprobación se trata de “Cuentas de Orden” y no de ingresos, como corresponde al registro de las aportaciones en especie.

En ese sentido, como la agrupación no presentó la documentación solicitada, la Comisión de Fiscalización consideró que había incumplido con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1 y 14.2 del Reglamento de agrupaciones.

Así las cosas, si una agrupación no presenta los documentos solicitados o presenta otros que no fueron los solicitados, a fin de subsanar la obligación que de origen se encuentra constreñida a presentar, resulta inconcuso que incumple con ésta y por lo tanto vulnera las disposiciones aplicables. En ese sentido, si bien la agrupación presentó una póliza, lo cierto es que no correspondía a la solicitada por la autoridad.

En consecuencia, este Consejo General considera que como la agrupación no presentó la documentación soporte del total de sus ingresos y egresos, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el



Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **3 y 4** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare la totalidad de sus ingresos y egresos y en específico, las correcciones a los auxiliares contables que le fueron solicitadas y la póliza correspondiente a un recibo de aportación en especie, atendiendo a los siguientes lineamientos:

### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó la totalidad de las correcciones a los auxiliares contables que le fueron solicitadas (en una subcuenta de pasivo y en dos de cuentas de orden); ni una póliza contable correspondiente a un recibo de aportación. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en dos **omisiones**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

### **b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Legalidad y Transparencia 1º”

correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciséis de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1904/07 de veintidós de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual

En un caso, la agrupación desahogó parcialmente el requerimiento, ya que presentó sólo una parte de la documentación solicitada; mientras que en otro, aun cuando presentó una póliza, la misma no era la solicitada por la autoridad, toda vez que correspondía a otra cuenta contable.

De lo anterior se advierte que la agrupación, en un caso, presentó documentación que no fue solicitada, queriendo eximirse de la obligación de origen consistente en: presentar a la autoridad electoral la totalidad de la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos y egresos.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, pues en un caso, remitió parte de la documentación solicitada y en otro, presentó una póliza aunque no fue la solicitada, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, de las respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

#### **e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen

encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en las correcciones de los auxiliares contables y una póliza correspondiente a una póliza contable correspondiente a un recibo de aportación en especie, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos y que cumplan con los requisitos fiscales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en dos faltas, las cuales ha quedado acreditadas en el apartado relativo a

la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber dos conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron dos irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación a fin de corregir los auxiliares contables que le fueron solicitados; así como una póliza contable correspondiente a un recibo de aportación en especie.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un



ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral judicial en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen

como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$18,720.00, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$283,485.69.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los

resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$288,573.05 (doscientos ochenta y ocho mil quinientos setenta y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.
- Que sólo una de las irregularidades acreditadas tiene un monto implicado por \$1,000.00, en virtud de que es la cantidad contenida en la póliza contable correspondiente a un recibo de aportación en especie, que la agrupación no presentó, mientras que la relativa a las correcciones de los auxiliares no se advierte algún monto involucrado.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía,

con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Legalidad y Transparencia 1º**”, una multa consistente en **60 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,920.20 (dos mil novecientos veinte pesos 20/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.71 Agrupación Política Nacional, Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

*5) La Agrupación no enteró la retención de impuestos efectuados en el ejercicio 2006, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$14,732.14. Integrado de la siguiente manera:*

SUBCUENTA	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/05	RETENCIONES 2006	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2006	SALDOS AL 31-12-06
ISPT	\$4,167.28	\$5,153.20	\$4,167.28	\$5,153.20
10% ISR retenido	3,790.15	4,789.47	3,790.15	4,789.47
10% IVA retenido	3,790.15	4,789.47	3,790.15	4,789.47
<b>TOTAL</b>	<b>\$11,747.58</b>	<b>\$14,732.14</b>	<b>\$11,747.58</b>	<b>\$14,732.14</b>

**Análisis temático de la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**Impuestos por pagar**

De la revisión efectuada a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio 2006, sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

SUBCUENTA	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/05	RETENCIONES 2006	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2006	SALDOS AL 31-12-06
ISPT	\$4,167.28	\$5,153.20	\$4,167.28	\$5,153.20
10% ISR retenido	3,790.15	4,789.47	3,790.15	4,789.47
10% IVA retenido	3,790.15	4,789.47	3,790.15	4,789.47
<b>TOTAL</b>	<b>\$11,747.58</b>	<b>\$14,732.14</b>	<b>\$11,747.58</b>	<b>\$14,732.14</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:



- Los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente, por cada uno de los impuestos antes señalados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1580/07 del 30 de julio de 2007, recibido por la Agrupación el 10 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 3 de agosto de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Informo a usted, que esta en proceso el pago de éstos.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas legalmente reconocidas, tendrán la obligación de retener y enterar los impuestos correspondientes.

En consecuencia, al no efectuar el entero ante la autoridad Hacendaría, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.

Por lo que esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006.

## **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

*“14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

*“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;  
(...)”*

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de

remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado y retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal y de seguridad social.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes al ejercicio 2006, por un importe de \$14,732.14, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar comprobantes que amparan algunos pagos correspondientes con el sello de las instancias competentes para cada uno de los saldos señalados en la columna "Saldos al 31-12-06" y a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de

modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin partidista del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

### **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1580/07 de 30 de julio de 2007, recibido por la Agrupación el 30 de agosto siguiente, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, manifestando la Agrupación que:

*“Informo a usted que esta en proceso el pago de éstos.”*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no presenta prueba alguna de que haya realizado negociaciones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2006 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que esté en proceso el pago, ello no significa que haya cumplido su obligación fiscal.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones

fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplió con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en el ejercicio 2004 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ala Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión 5 por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y

*uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo

General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente



hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 5 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*“La Agrupación no enteró la retención de impuestos efectuados en el ejercicio 2006, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$14,732.14.”*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones

políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, los partidos y agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo A.C., surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

## **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

## **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

## **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, esté en “proceso de pago” de los impuestos, como argumenta la Agrupación, de ninguna forma justifica el la irregularidad observada, ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las

circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que debe tenerse por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.



En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se acredita que la misma le fue observada y sancionada en el ejercicio 2004, por lo que se acredita reincidencia en que se ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la Agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la

autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo,

tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo, A.C. la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.72. Agrupación Política Nacional, México Líder Nacional, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

5. La Agrupación reportó en el ejercicio 2003, Ingresos por la realización de dos sorteos, los cuales al 31 de diciembre de 2006 no han sido finiquitados. A continuación se detallan los sorteos en comento:

NOMBRE	PERMISO DE SEGOB	VIGENCIA	
Siembra un Árbol	S-0127-2003	Vigencia según permiso:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2004.
		Ampliación de vigencia según oficio SMGP/0072/2004:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2005
Siembra dos Árboles	S-0128-2003	Vigencia inicial según permiso:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2004.
		Ampliación de vigencia según oficio SMGP/0073/2004:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2005

## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

En el ejercicio de 2006 la Agrupación no reportó Ingresos por la realización de dos sorteos, los cuales iniciaron en el ejercicio de 2003, mismos que debían ser ingresados a sus cuentas bancarias en el ejercicio 2006, situación señalada en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2005, Tomo “México Líder Nacional, A. C.”, Apartado “Ingresos”, Capítulo “Autofinanciamiento”. Sin embargo, al verificar la documentación correspondiente al último ejercicio, se observó que la Agrupación no reportó ingreso alguno por dichos sorteos.

### 1. Sorteo “Siembra un Árbol”

<b>Aspecto Generales:</b> Lotería Instantánea	
Entidad donde se efectuó el sorteo	Guadalajara, Jalisco
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0127-2003
Vigencia según permiso:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2004.
Ampliación de vigencia según oficio SMGP/0072/2004:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2005

Importe de la Fianza:	\$200,000.00	
Administrado por:	<b>Organización Rascalín, S. A. de C. V.</b>	
Situación Actual	Vencido el día 4 de abril de 2005	
<b>Características del Sorteo según Permiso:</b>		
Boletos Emitidos:	5,000,000	
Valor del boleto	\$3.00	
Premios Ofrecidos	El total de premios a otorgar es por \$7,500.000.00, consistentes en 1,298,311 boletos sembrados, de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 14 de marzo de 2003.	
<b>Ingresos según contrato de comercialización celebrado con Organización Rascalín S. A. de C. V. (un contrato para dos sorteos).</b>		
Según contrato de comercialización el ingreso de la Agrupación será el Valor neto del sorteo, se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe total de boletos, menos premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo, menos boletos de almacén o devueltos por defectos, menos anticipos entregados, igual al valor neto por pagar a la Agrupación.		
Es importante señalar que Organización Rascalín, S.A. de C.V., se obliga a liquidar a la Agrupación el valor neto de los mismos a la fecha del finiquito definitivo.		
<b>Ingresos Determinados según auditoría:</b>		
Total de Ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo. 5,000,000 boletos a un costo por boleto de \$3.00		\$15,000,000.00
<b>MENOS:</b>		
Premios ofrecidos según Permiso de Gobernación	\$7,500,000.00	
30% Gastos por distribución y comercialización	4,500,000.00	\$12,000,000.00
<b>Ingreso Neto a recibir por la Agrupación</b>		<b>\$3,000,000.00</b>
<b>MENOS:</b>		
Ingresos Depositados en 2003 en la cuenta bancaria de la Agrupación		\$1,446,500.00
<b>Ingresos pendientes de depositar</b>		<b>\$1,553,500.00</b>

Cabe señalar que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó con base en la cláusula Quinta del contrato signado con la empresa Organización Rascalín, S.A. de C. V. del 10 de abril de 2003, la cual estipula lo que a la letra se transcribe:

*“QUINTA.- Así mismo ‘Rascalín’ se obliga a liquidar a ‘La Agrupación’, a la fecha del finiquito definitivo, el valor neto de los mismos.*

*Para los efectos del presente contrato, por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de Boletos menos Premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo menos Boletos en almacén o devueltos por defectos menos anticipos entregados igual al valor neto por pagar a ‘La Agrupación’.*

*(...).”*

Por otra parte, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó el Acta de Concentrado correspondiente al sorteo en comento, la cual certifica los boletos que

no fueron vendidos, razón por la cual, se consideran como vendidos la totalidad de boletos emitidos.

Procedió señalar a la Agrupación que toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro y en virtud de que el sorteo concluyó el 4 de abril de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMGP/0072/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación debió haber realizado la aplicación, el registro y el ingreso a sus cuentas bancarias en el mes de abril de 2005 por dicho sorteo.

Por lo anterior, la autoridad electoral consideró que en las cuentas bancarias la Agrupación debió haber ingresado un importe total de \$3,000,000.00, como resultado de la venta de 5,000,000 boletos vendidos a \$3.00 cada uno, menos los premios otorgados y el 30% de comisión por comercialización.

Como se detalla en el cuadro que antecede, en las cuentas de la Agrupación ingresó un importe de \$1,446,500.00 correspondiente al ejercicio 2003.

En consecuencia, existe una diferencia de \$1,553,500.00 entre los Ingresos determinados con base en el permiso de la Secretaría de Gobernación y el contrato celebrado con la comercializadora presentados por la Agrupación y los depositados en la cuenta bancaria en comento.

Además, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, no se localizó la documentación que finiquitara el sorteo, tampoco el acta de concentrado donde se pudieran verificar los boletos vendidos, el acta de entrega del premio mayor al agraciado, ni la cancelación de la fianza correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejaran la totalidad de los depósitos bancarios que integraban el monto de \$1,553,500.00, correspondiente a los ingresos del sorteo S-0127-2003 (Siembra un Árbol).

- Las pólizas contables que soportaban la totalidad de los depósitos bancarios por \$1,553,500.00.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.
- Acta de entrega del premio mayor entregado al agraciado.
- Documento que certificara el número de boletos vendidos.
- Papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos vendidos, para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados a la Agrupación, en su caso.
- El oficio de finiquito en original, debidamente firmado y expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.
- El Acta de Concentrado de boletos.
- En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los Ingresos obtenidos por la comercialización de 5,000,000 boletos, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo concluyó el 4 de abril de 2005.
- Inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2006 en papel membretado y debidamente firmado por el representante legal de la comercializadora del sorteo, a que hace referencia la cláusula Quinta, inciso a) del contrato de comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, que a la letra se transcribe:

“QUINTA (...)

*‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.*



(...).”

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 3 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1903/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número N MLN/PRECIDENCIA D /020/2007 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Si bien es cierto que, durante el ejercicio 2006 no hubo ingreso alguno por concepto de sorteos, no menos cierto es que, la empresa RASCALÍN, S.A. de C.V. se encontraba imposibilitada económicamente para hacer frente a la deuda contraída con esta Agrupación derivada del Contrato de Comercialización celebrado con dicha empresa. Sin embargo, la empresa RASCALÍN consciente de la deuda solicitó a la APN mayor plazo para realizar el pago del saldo, toda vez que estaba enfocada en recuperar su cartera vencida. A lo cual la APN manifestó la necesidad de cubrir la deuda a la brevedad, por lo que se negó a ampliar el plazo y solicitó a la ORGANIZACIÓN RASCALÍN un reconocimiento de adeudo en el cual se garantizara de manera improrrogable el pago total del adeudo en el año 2007. De ahí que la empresa planteó a la Agrupación la posibilidad de que uno de sus deudores, dedicado también a la comercialización de boletos de lotería instantánea, denominado COMERCIALIZADORA PEGÁSICA, S.A. DE C.V. fuese quien cubriera directamente el adeudo a la Agrupación MÉXICO LÍDER NACIONAL derivada de la compra de los boletos de lotería instantánea de los sorteos ‘SIEMBRA UN ÁRBOL’ y ‘SIEMBRA DOS ÁRBOLES’.*

*En tal virtud la APN sostuvo pláticas con COMERCIALIZADORA PEGÁSICA, S.A. DE C.V. y finalmente se llegó a un acuerdo por lo que se celebró el CONTRATO DE RECONOCIMIENTO (sic) DE ADEUDO Y PAGO ENTRE LA EMPRESA ‘ORGANIZACIÓN RASCALÍN, S.A. DE C.V.’ Y ‘COMERCIALIZADORA PEGÁSICA, S.A. DE C.V.’, CON LA EXPRESA AUTORIZACIÓN DE LA AGRUPACIÓN ‘MÉXICO LÍDER NACIONAL’, mismo que se adjunta al presente documento.*

*Así mismo (sic) resulta pertinente señalar que en base al Contrato celebrado, la COMERCIALIZADORA PAGÁSICA ha iniciado el pago de la deuda a partir del año 2007 como se desprende de los estados de cuenta y fichas de depósito que se anexan en copia simple.*

### **1. Sorteo “Siembra un Árbol”**

- *En cuanto a los ingresos señalados coinciden con lo reportado por esta Agrupación hasta el ejercicio 2006.*

- *Con respecto al acta de concentrado, efectivamente no se localizó toda vez que NO EXISTE ACTA DE CONCENTRADO al tratarse de un sorteo de lotería instantánea. Abundando en lo anterior, cabe aclarar que, si bien este es un documento que expide la Secretaría de Gobernación, no menos cierto es que, sólo se expide en los sorteos tradicionales, es decir, donde los boletos constan de talón y boleto, valga la redundancia, y éstos (sic) últimos se depositan en urnas, ánforas o tómbolas, y es entonces cuando se levanta al acta de concentrado. En el caso que nos ocupa, no existe el referido documento en virtud de que el sorteo ‘SIEMBRA UN ÁRBOL’ es un sorteo de LOTERÍA INSTANTÁNEA y no tradicional (de talón y boleto). Por ende, resulta imposible anexar el multicitado documento.*

- *El sorteo en comento no concluyó el 04 de abril de 2005, toda vez que la Agrupación solicitó el 09 de marzo de 2005 (sic) la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos, antes de que expirará dicha vigencia, que prorrogara una vez más dicho sorteo, a dicha solicitud recayó el oficio SMIV/0045/2005 de fecha 11 de marzo de 2005 mediante el cual se negó la autorización para prorrogar nuevamente el sorteo. En tal virtud la Agrupación presentó recurso de revisión ante dicha Autoridad el 06 de abril de 2005 y posteriormente se solicitó la nulidad de la resolución del recurso de revisión ante la H. Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el 21 de octubre de 2005, misma que fue resuelta el 07 junio de 2006. De ahí que, mientras no existiese una resolución con respecto a la vigencia del sorteo este (sic) se entiende aún vigente y por tal motivo se continuó con la venta de boletos y entrega de premios.*

*Cabe aclarar que la Agrupación insistió en pelear la autorización de una segunda prórroga en virtud de que el permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación para el sorteo que nos ocupa se concedió con anterioridad a la entrada en vigor del reglamento actual que establece que los sorteos de este tipo sólo tienen vigencia de un año. Además de existir antecedentes de otras instituciones con casos semejantes al nuestro donde las prórrogas si fueron concedidas.*

- *Así pues, con relación a la afirmación de esta H. Autoridad de que el dinero debió de haber ingresado a las cuentas bancarias de la APN, queda claro que esto no pudo ser así en virtud de que, el sorteo seguía vigente y la obligación de la empresa RASCALÍN de liquidar el pago no se actualizaba sino hasta que dicho sorteo estuviese finiquitado, lo cual evidentemente resultaba imposible en ese momento.*

*En este mismo sentido es preciso comentar que, como se informó en su oportunidad a esta (sic) H (sic) Autoridad, el prestador de servicio (comercializador- Organización Rascalín-) anticipó en el año 2003 más de la mitad del monto que la Agrupación debería percibir por la venta de ambos sorteos. Cabe aclarar que la citada empresa efectuó el primer anticipo incluso antes de haberle entregado el producto (boletos) por así haberlo acordado a efecto de que la Agrupación estuviera en posibilidades de hacer el primer pago por concepto de impresión a la empresa Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V. Además la cláusula QUINTA del Contrato de Comercialización señala que la obligación de liquidar a la Agrupación es una vez que se finiquiten los sorteos en cuestión, lo cual no sucedió durante los ejercicios 2005 y 2006.*

*- En efecto la cantidad ingresada (\$1,446,500.00) y la que resta por ingresar (\$1,553,500.00) por concepto del sorteo "SIEMBRA UN ÁRBOL" que señala esta Autoridad es correcta. Aunque vale la pena recalcar que la empresa RASCALÍN anticipó en el año 2003 más de la mitad del monto que la Agrupación debería percibir por la venta de ambos sorteos. Sin embargo, también resulta pertinente mencionar que si bien no hubo ingreso en el ejercicio 2006, si ha habido ingreso por concepto de la empresa COMERCIALIZADORA PEGÁSICA, S.A. DE C.V. derivado del CONTRATO DE RECONOCIMIENTO DE ADEUDO Y PAGO que en su momento comentamos párrafos arriba y que anexamos a este oficio.*

*En este año 2007 COMERCIALIZADORA PEGÁSICA ha ingresado a las cuentas de la APN por concepto del sorteo 'SIEMBRA UN ÁRBOL' la cantidad de \$1,553,500.00, con lo que se liquida el adeudo relativo a este sorteo.*

*En efecto, únicamente se está presentando el ACTA DE VERIFICACIÓN Y CONTEO FINAL de fecha 27 de noviembre de 2006, con la cual se da inicio al proceso de finiquito del sorteo 'SIEMBRA UN ÁRBOL'.*

*Respecto el ACTA DE CONCENTRADO manifestamos que esta (sic) no se adjunta por tratarse de un sorteo de lotería instantánea como ya se explicó con anterioridad en el cuerpo de este documento.*

*Con relación al ACTA DE ENTREGA DE PREMIO, no se adjunta en virtud de que este no ha sido entregado.*

*La CANCELACIÓN DE LA FIANZA aún no se hace, debido a que no se ha entregado el premio mayor ni se ha hecho el pago al SAT por concepto de premios no reclamados, el cual haremos a la brevedad posible durante este ejercicio 2007.*

*En consecuencia se anexa:*

- Copia simple de Estados de cuenta y fichas de depósito del 2007 donde se reflejan los pagos por \$1,553,500.00 que se han hecho por concepto de*

*pago del sorteo "SIEMBRA UN ÁRBOL". No se anexan estados de cuenta del ejercicio 2006 en virtud de que en dicho ejercicio no se hicieron depósitos porque no hubo ingreso alguno.*

- *No se anexan pólizas por las razones aducidas en el punto anterior.*
- *Se anexa formato IA-APN, más no se modifica en este rubro puesto que no hay ingresos durante el ejercicio 2006.*
- *Se anexa formato CE-AUTO-APN, más no se modifica en este rubro puesto que no hay ingresos durante el ejercicio 2006.*
- *No se anexa acta de premio mayor, puesto que como se comentó, el premio mayor no ha sido entregado.*
- *Documento que certifique el número de boletos vendidos (no se recibió el documento)*
- *Papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos vendidos para determinar los porcentajes de utilidad.*
- *No se anexa oficio de finiquito, porque éste está en trámite.*
- *Se anexa Acta de verificación y Conteo final, documento con el cual se da inicio a dicho procedimiento. En consecuencia no se entrega la liberación de la fianza.*
- *No se anexa Acta de concentrado por las razones antes expuestas*
- *Aclaraciones por las cuales no se depositaron los ingresos: quedan manifestadas en todo el apartado "Siembra un árbol".*
- *Se anexa copia del CONTRATO DE RECONOCIMIENTO (sic) DE ADEUDO Y PAGO ENTRE LA EMPRESA 'ORGANIZACIÓN RASCALÍN, S.A. DE C.V.' Y 'COMERCIALIZADORA PEGÁSICA, S.A. DE C.V.', CON LA EXPRESA AUTORIZACIÓN DE LA AGRUPACIÓN 'MÉXICO LÍDER NACIONAL'*
- *No se anexa inventario de boletos no vendidos, en virtud de que la APN los vendió en su totalidad a la Comercializadora."*

Al respecto, con escrito N MLN/PRESIDENCIA D /020/2007 (**Anexo 4**) del 7 de septiembre de 2007, la Agrupación presentó la documentación señalada en su contestación antes citada. Del análisis a sus aclaraciones, así como a la revisión de la documentación presentada, se determinó lo que a continuación se señala:

- ◆ En relación con los estados de cuenta bancarios en donde se reflejaran la totalidad de los depósitos bancarios que integraban el monto de \$1,553,500.00, correspondientes a los ingresos del sorteo S-0127-2003 la Agrupación presentó varias fichas de depósito y estados de cuenta bancarios correspondientes al ejercicio 2007, en los que se reflejan los Ingresos del monto antes citado; por tal razón, la observación se consideró subsanada; sin embargo, en la

revisión del ejercicio de 2007, se verificará el reporte y registro contable de dichos Ingresos.

- ◆ Por lo que se refiere a las pólizas contables que soportaron la totalidad de los depósitos bancarios por \$1,553,500.00, la Agrupación no presentó las pólizas, en virtud de que los depósitos se realizaron en el ejercicio de 2007; por tal razón, la observación se consideró subsanada, mismos que se verificarán en dicho ejercicio.
- ◆ Asimismo, la Agrupación presentó el formato “IA-APN” Informe Anual; sin embargo, en este rubro no modificó las cifras reportadas inicialmente por las razones antes citadas; en consecuencia, la observación se consideró subsanada.
- ◆ Adicionalmente, la Agrupación presentó el formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento que no modifican en este concepto, por las razones referidas en los párrafos anteriores; por tal razón, la observación en este punto se consideró subsanada.
- ◆ Por lo que respecta al Acta de entrega del premio mayor, la Agrupación manifestó que aún no ha sido entregado, razón por la cual la observación quedó subsanada. Sin embargo, el sorteo debe finiquitarse en el año 2007, reportando en caso de existir, el pago del premio al agraciado en el Informe Anual correspondiente, además de poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación al respecto. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2007.
- ◆ En relación con el documento que certificara el número de boletos vendidos, la Agrupación no presentó dicho documento; sin embargo, en el ejercicio de 2007 se verificara el documento, toda vez que se reportará el total de los ingresos obtenidos.
- ◆ Referente a la solicitud de los papeles de trabajo donde se llevó el control de los boletos vendidos para determinar los porcentajes de utilidad que fueron otorgados, la Agrupación presentó la documentación solicitada; asimismo, presentó el inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2006; razón por la cual, la observación en estos puntos se consideró subsanada.

- ◆ En relación con la solicitud del finiquito del sorteo, así como la liberación de fianza, la Agrupación manifestó que está en trámite, por lo que éste debe finiquitarse en el año 2007 y liberar la fianza correspondiente. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2007, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.
- ◆ Por otra parte, en relación con el Acta de Concentrado de boletos no existe para este tipo de sorteos, al momento de finiquitar el sorteo, la Agrupación presentará ante la Secretaría de Gobernación un documento que constate los boletos no vendidos, mismo que en caso de no expedir un Acta de concentrado de boletos por este sorteo, servirá como base para realizar los cálculos del ingreso que corresponda a la Agrupación por los boletos vendidos.
- ◆ Con respecto al inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2006 en papel membretado y debidamente firmado por el representante legal de la comercializadora del sorteo no presentó el inventario de boletos no vendidos, en virtud de que se vendió en su totalidad; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Por lo antes expuesto, considerando que únicamente queda pendiente la realización del finiquito del sorteo, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Gobernación para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con el sorteo “Siembra un Árbol” permiso de la Secretaría de Gobernación número S-0127-2003.

## 2. . Sorteo “Siembra dos Árboles”

<b>Aspecto Generales:</b> Lotería Instantánea	
Entidad donde se efectuó el sorteo	Guadalajara, Jalisco
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0128-2003
Vigencia inicial según permiso:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2004.
Ampliación de vigencia según oficio SMGP/0073/2004:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2005

Importe de la Fianza:	\$200,000.00
Administrado por:	<b>Organización Rascalín, S. A. de C. V.</b>
Situación Actual	Vencido el día 4 de abril de 2005.
<b>Características del Sorteo según Permiso:</b>	
Boletos Emitidos:	3,000,000
Valor del boleto	\$5.00
Premios Ofrecidos	El total de premios a otorgar es por \$7,500,000.00, consistentes en 794,856 boletos sembrados, de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 14 de marzo de 2003.
<b>Ingresos según contrato de comercialización celebrado con Organización Rascalín, S. A. de C.V. (un contrato para los sorteos).</b>	
Según contrato de comercialización el ingreso de la Agrupación será el Valor neto del sorteo, se entenderá como tal el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe total de boletos, menos premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo, menos boletos de almacén o devueltos por defectos menos, anticipos entregados, igual al valor neto por pagar a la Agrupación.	
Es importante señalar que Organización Rascalín, S.A. de C.V., se obliga a liquidar a la Agrupación el valor neto de los mismos a la fecha del finiquito definitivo.	
<b>Ingresos Determinados según auditoría:</b>	
Total de Ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo. 3,000,000 boletos a un costo por boleto de \$5.00	\$15,000,000.00
<b>MENOS:</b>	
Premios ofrecidos según Permiso de Gobernación	\$7,500,000.00
30% Gastos por distribución y comercialización	4,500,000.00
<b>Ingreso Neto a recibir por la Agrupación</b>	<b>\$3,000,000.00</b>
<b>MENOS:</b>	
Ingresos Depositados en 2003 en la cuenta Bancaria de la Agrupación	\$2,316,000.00
<b>Ingresos pendientes de depositar</b>	<b>\$684,000.00</b>

Cabe señalar que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó con base a la cláusula Quinta del contrato signado con la empresa Organización Rascalín, S.A. de C. V. el día 10 de abril de 2003, la cual estipula lo que a la letra se transcribe:

*“QUINTA.- Así mismo ‘Rascalín’ se obliga a liquidar a ‘La Agrupación’, a la fecha del finiquito definitivo, el valor neto de los mismos.*

*Para los efectos del presente contrato, por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de Boletos menos Premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo menos Boletos en almacén o devueltos por defectos menos anticipos entregados igual al valor neto por pagar a ‘La Agrupación’.*

*(...).”*

Por otra parte, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizó el acta de verificación y conteo de boletos de la lotería instantánea conforme a lo establecido en el permiso S-0128-2003 del 17 de febrero de 2003 al 4 de abril de 2004 ante la interventora de la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos de la Unidad de Gobierno, dependiente de la Subsecretaría de Gobernación, a continuación se describen los boletos verificados, según consta en dicha acta:

PREMIO	CANTIDAD AUTORIZADA	PREMIOS COMPROBADOS	PREMIOS POR COMPROBAR
\$5.00	450,000	445,099	4,901
10.00	199,980	199,980	20
20.00	143,318	143,318	432
50.00	977	977	23
<b>Totales</b>	<b>794,275</b>	<b>789,374</b>	<b>5,376</b>

Procedió señalar a la Agrupación, que toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro y en virtud de que el sorteo concluyó el 4 de abril de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMGP/0073/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación debió haber realizado la aplicación, el registro y el ingreso a sus cuentas bancarias en el mes de abril de 2005 por dicho sorteo.

Por lo anterior, la autoridad electoral considera que en las cuentas bancarias de la Agrupación debió haber ingresado un importe total de \$3,000,000.00, como resultado de la venta de 3,000,000 de boletos vendidos a \$5.00 cada uno, menos los premios otorgados y el 30% de comisión por comercialización.

Como se detalla en el cuadro del sorteo “Siembra dos Árboles”, en las cuentas de la Agrupación ingresó únicamente un importe de \$2,316,000.00 correspondiente al ejercicio 2003.

En consecuencia, existe una diferencia de \$684,000.00 entre los ingresos determinados con base en el permiso de la Secretaría de Gobernación presentado por la Agrupación y los depositados en la cuenta bancaria en comento.



Además, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, no se localizó la evidencia que finiquite el sorteo, tampoco el acta de concentrado donde se puedan verificar los boletos no vendidos, al acta de entrega del premio mayor al agraciado, ni la cancelación de la fianza correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$684,000.00, correspondiente a los ingresos del sorteo S-0128-2003.
- Las pólizas contables que soportaron la totalidad de los depósitos bancarios por \$684,000.00.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dicho sorteo.
- El formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.
- Acta de entrega del premio mayor entregado al agraciado.
- Papel de trabajo en el cual se detallen la totalidad de los boletos emitidos (vendidos, cancelados y no vendidos en su caso).
- Documento que certificara el número de boletos vendidos.
- Papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos vendidos de cada uno de los sorteos, para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados a la Agrupación.
- El oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.
- En su caso, la prórroga del sorteo en comento expedida por la Secretaría de Gobernación.
- El Acta de Concentrado de los boletos.

- En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos por la comercialización de 3,000,000 boletos, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo concluyó el 4 de abril de 2005.
- Inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2005 en papel membretado y debidamente firmado por el representante legal de la comercializadora del sorteo, a que hace referencia la cláusula Quinta, inciso a) del contrato de comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, que a la letra se transcribe:

“QUINTA (...)

*‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.*

(...).”

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 3 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1903/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito N MLN/PRESIDENCIA D /020/2007, del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El cálculo realizado respecto de los ingresos pendientes por depositar por concepto del sorteo “SIEMBRA DOS ÁRBOLES” es correcto.*

*Al igual que el sorteo “SIEMBRA UN ÁRBOL”, el sorteo “SIEMBRA DOS ÁRBOLES” no concluyó el 04 de abril del año 2005 toda vez que la Agrupación solicitó una segunda prórroga el 09 de marzo de 2005, misma que fue negada por la autoridad correspondiente, interponiendo, la APN primero, el recurso de revisión y en segundo término, la nulidad de de la resolución del recurso de revisión. Este*

último procedimiento fue resuelto mediante oficio 17-10-1-17626/07-B recibido el 08 de junio de 2007. De ahí que en el lapso de tiempo en que no existió una resolución firme respecto de la prórroga solicitada para ampliar la vigencia del sorteo en comento, se entiende que éste siguió vigente y en consecuencia, resultaba imposible realizar la aplicación, registro e ingreso de dinero en las cuentas bancarias de la agrupación por concepto del sorteo.

- Aunado a lo anterior señalemos que de acuerdo al contrato celebrando con la empresa ORGANIZACIÓN RASCALÍN, S.A. DE C.V. la obligación de enterara la APN la totalidad del pago se actualiza hasta en tanto no se finiquite el sorteo de mérito.
- Coincide la cantidad que se indica como ingresada (\$2,316,000.00) a la cuenta de la agrupación, así como la cantidad señalada como remanente (\$684,000.00) por esta (sic) H. Autoridad con los registros de la APN. Esta última cifra no fue depositada durante el ejercicio 2006 por las razones expuestas en torno a la situación financiera de la empresa Organización Rascalín. Sin embargo, derivado del CONTRATO DE RECONOCIMIENTO DE ADEUDO Y PAGO celebrado, mismo que anexamos y que explicamos en el apartado 1. Sorteo "Siembra un árbol" de este oficio; COMERCIALIZADORA PEGÁSICA, S.A. DE C.V. ha hecho pagos por el concepto que nos ocupa en lo que va del ejercicio 2007 por un monto de \$283,600.00, tal y como se desprende de las copias simples de los estados de cuenta y fichas de depósito que se adjuntan al presente, quedando únicamente por liquidar \$400,400.00
- Respecto del FINIQUITO del sorteo cabe aclarar que dicho procedimiento se ha iniciado con el ACTA DE VERIFICACIÓN Y CONTEO FINAL, misma que se adjunta, más (sic) sin embargo dicho procedimiento no se ha concluido en virtud de que no ha sido posible la entrega del premio mayor, a pesar de haberse solicitado a la SEGOB su intervención para tal efecto, como se desprende del escrito dirigido a la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos, de fecha 18 de julio del 2007, mismo que se anexa.
- Con relación al ACTA DE CONCENTRADO no aplica por tratarse de un sorteo de lotería instantánea.
- Respecto al ACTA DE ENTREGA DE PREMIO MAYOR, no se entregó puesto que éste no ha sido entregado, pese a que se cuenta con la carta del ganador y la solicitud a Gobernación para hacer la entrega del premio e incluso se anexa el pago al SAT para contar con la presencia del inspector de SEGOB en la fecha para hacer la entrega. Sin embargo, no se presentó persona alguna en representación de la Autoridad en la fecha y hora establecida para hacer dicha entrega.
- En torno a la cancelación de la fianza, por las razones antes expuestas, resulta imposible entregarla en este momento.

*En consecuencia:*

- *Se anexa copia simple de Estados de cuenta y fichas de depósito del 2007 donde se reflejan los pagos que se han hecho por concepto de pago del sorteo “SIEMBRA DOS ÁRBOLES”. No se anexan estados de cuenta del ejercicio 2006 en virtud de que en dicho ejercicio no se hicieron depósitos porque no hubo ingreso alguno.*
- *Acta de Verificación y Conteo*
- *No se anexan pólizas contables debido a la ausencia de ingresos durante el ejercicio 2007.*
- *Se anexa informe IA-APN, sin embargo no se modifica en este rubro porque no hubo ingresos por sorteos.*
- *Se anexa formato CE-AUTO-APN, más no se modifica en este rubro puesto que no hay ingresos durante el ejercicio 2006.*
- *No Hay acta de entrega de premio mayor.*
- *Se adjunta carta del ganador*
- *oficio de solicitud de entrega de premio a SEGOB, que si bien fue recibida y aceptada, la entrega no se realizó en la fecha propuesta por causas imputables a la propia Autoridad que no se presentó.*
- *Pago del SAT*
- *Se adjunta papel de trabajo en donde se detallan la totalidad de los boletos (vendidos, cancelados y no vendidos)(no se anexo el documento).*
- *Se anexa documento que certifica el número de boletos vendidos. (no lo anexa)*
- *Se anexa papel de trabajo donde se llevó a cabo el control de los boletos vendidos de cada uno de los sorteos para determinar el porcentaje de utilidad.*
- *No se adjunta el oficio de finiquito expedido por SEGOB, ni la liberación de la fianza correspondiente por las razones expuestas anteriormente.*
- *No se adjunta prórroga ya que esta (sic) no se concedió.*
- *No se adjunta acta de concentrado por tratarse de un sorteo de lotería instantánea.*
- *No se anexa inventario de boletos no vendidos, en virtud de que la APN los vendió en su totalidad a la Comercializadora.”*

Del análisis a lo manifestado, así como de la revisión de la documentación presentada, se determinó lo que a continuación se señala:

- ◆ En relación con los estados de cuenta bancarios solicitados en donde reflejaran la totalidad de los depósitos bancarios que integran el monto de \$684,000.00 correspondiente a los ingresos del sorteo S-0128-2003 “Siembra dos Árboles”, se observó lo siguiente:

La Agrupación presentó variad fichas de depósito y estados de cuentas bancarios del ejercicio de 2007, en los que se reflejan los ingresos por un monto de \$283,600.00, por lo tanto, existe una diferencia de \$400,400.00 que la Agrupación no ha recuperado; en consecuencia, la observación se consideró subsanada, sin embargo, en la revisión del Informe Anual 2007 se verificará el total de los Ingresos de \$684,000.00 que será reportado como Autofinanciamiento.

- ◆ La Agrupación no presentó las pólizas, ni los formatos “IA-APN” Informe Anual y “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento corregidos, por las razones referidas en los párrafos anteriores; por tal razón, la observación en este punto se consideró subsanada.
- ◆ Por lo que respecta al Acta de entrega del premio mayor, la Agrupación manifestó que el premio mayor aún no ha sido entregado; razón por la cual la observación quedó subsanada. Sin embargo, el sorteo debe finiquitarse en el año 2007, reportando el pago del premio al agraciado en el Informe Anual correspondiente, además de poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación al respecto. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2007.
- ◆ Referente a la solicitud de los papeles de trabajo donde se reflejen los boletos emitidos (vendidos, cancelados y los no vendidos), los ingresos recibidos especificando los correspondientes a los ejercicios 2003, 2004, 2005 y 2006, así como el control de los boletos vendidos, la Agrupación presentó la documentación solicitada, asimismo, presentó el inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2006; razón por la cual, la observación en estos puntos se consideró subsanada.
- ◆ Ahora bien, respecto a la solicitud del documento que certifique el número de boletos vendidos, la Agrupación entregó un escrito expedido por la comercializadora “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, en el cual señala los boletos vendidos durante el año 2006; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

- ◆ En relación con la solicitud del finiquito del sorteo, así como la liberación de fianza, estos serán verificados en la revisión del Informe Anual de 2007, toda vez que en dicho ejercicio la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.
- ◆ Por otra parte, en relación con el Acta de Concentrado de boletos que no existe para este tipo de sorteos, la observación se consideró subsanada.

### **Notificación de Sentencia**

Toda vez que la Agrupación señaló que presentó dos recursos de revisión en contra de la negativa de prórroga para la realización de los sorteos, a continuación se detalla la documentación e información que esta autoridad electoral tuvo a la vista.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizó una copia de la notificación de la sentencia recaída al expediente del 13 de marzo de 2007 (**Anexo 5**), mediante la cual la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolvió la validez de la resolución impugnada, en contra de las resoluciones emitidas por la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, con oficio número SMIV/0045/2005.

En consecuencia, la Agrupación deberá realizar los trámites correspondientes para finiquitar y liberar la fianza respectiva. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual correspondiente a 2007, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada con el presente sorteo.

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Gobernación para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con el sorteo “Siembra dos Árboles” permiso de la Secretaría de Gobernación número S-0128-2003.

- Adicionalmente, se observó que el formato “CE-AUTO” Control de Eventos de Autofinanciamiento presentado por la Agrupación, indica como tipo de evento sorteos contratados con la “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, el cual no se encontró firmado y no reportó Ingresos brutos obtenidos, Ingresos netos, ni gastos efectuados durante el año 2006.

Sin embargo, se localizaron escritos de la empresa Rascalín, S.A. de C.V. sin firma, en los cuales se reportaron boletos vendidos en 2006 como a continuación se indica:

CONCEPTO	SIEMBRA UN ÁRBOL	SIEMBRA DOS ÁRBOLES
BOLETOS VENDIDOS	\$1,747,448	\$826,128
INGRESO BRUTO OBTENIDO	5,242,344.00	4,130,640.00
PREMIOS ENTREGADOS	2,267,009.00	2,720,175.00
COMISIÓN	1,572,703.20	1,239,192.00
<b>INGRESO NETO</b>	<b>1,402,631.80</b>	<b>171,273.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La autorización en original emitida por la Secretaría de Gobernación para la explotación de los sorteos en comento, que durante el 2006 continuaron vendiendo boletos y entregando premios, no obstante que la prórroga otorgada concluyó en abril de 2005.
- Presentar el formato “CE-AUTO” debidamente firmado y corregido, de tal forma que reflejara los ingresos y gastos correspondientes a la venta de boletos del ejercicio 2006.
- El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde reportara los ingresos por dichos sorteos obtenidos en el ejercicio 2006.
- Registrar contablemente los ingresos y gastos derivados de la explotación de los sorteos en comento, así como las pólizas,

auxiliares y balanza de comprobación a último nivel, donde constaran las modificaciones efectuadas.

- Realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 5.1, 5.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1903/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 24 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito N MLN/PRESIDENCIA D /020/2007 del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se adjunta formato CE-AUTO debidamente firmado, sin embargo no se reporta ingresos brutos obtenidos, ingresos netos, ni gastos efectuados durante el 2006, en virtud de que como ya quedó asentado NO HUBO INGRESO ALGUNO DURANTE EL EJERCICIO 2006.*

*Cabe aclarar que, si bien la empresa ORGANIZACIÓN RASCALÍN vendió boletos durante el ejercicio 2006, no existe obligación de ingresar dichos recursos a la APN, toda vez que ésta (RASCALÍN) anticipó en el año 2003 más de la mitad del monto que la Agrupación debería percibir por la venta de ambos sorteos.*

*Cabe aclarar que la citada empresa efectuó el primer anticipo incluso antes de haberle entregado el producto (boletos) por así haberlo acordado a efecto de que la Agrupación estuviera en posibilidades de hacer el primer pago por concepto de impresión a la empresa Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V. Además la cláusula QUINTA del Contrato de Comercialización señala que la obligación de liquidar a la Agrupación es una vez que se finiquiten los sorteos en cuestión, lo cual no sucedió durante los ejercicios 2005 y 2006.*

*En consecuencia:*

- *No se anexa autorización emitida por SEGOB por las razones expuestas en torno a que mientras en litigio la cuestión relativa a la prórroga, el sorteo estaba vigente en tanto no existiese una resolución que estableciera lo contrario, de ahí que la venta y entrega de premios resulta totalmente oportuna en ese período.*



- Solo se presenta el CE-AUTO firmado más no modificado, en virtud de que no hubo ingresos durante el ejercicio objeto de revisión.
- El formato IA-APN, no se modifica en el rubro de ingresos por autofinanciamiento puesto que no los hubo.
- No se anexan pólizas, ni auxiliares, ni balanzas, por la misma razón que se expone en los puntos anteriores.”

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que los ingresos corresponden al ejercicio de 2007 y será hasta la revisión del Informe Anual de 2007 cuando lo debe reportar en dicho formato; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Con independencia de lo descrito en el dictamen consolidado, este Consejo General estima que resulta procedente dar vista a la Secretaría de Gobernación a efecto de que verifique la correcta realización del sorteo reportado por la agrupación política, a efecto de que los recursos involucrados se transparenten y no queden dudas sobre su legalidad, o bien, en caso de existir irregularidades, dicha autoridad actúe conforme a las atribuciones legales que tienen conferidas.

En este orden de ideas, debe tenerse presente que el artículo 3, de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, señala claramente que la Secretaría de Gobernación, será la autoridad encargada de la vigilancia y control de la legalidad de los sorteos que se realicen en territorio nacional en los siguientes términos

Ley Federal de Juegos y Sorteos:

**ARTICULO 3o.** *Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la **reglamentación, autorización, control y vigilancia** de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; **así como de los sorteos**, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.*

Por lo anterior, este Consejo General **ordena que se de vista a la Secretaría de Gobernación**, a efecto de que verifique el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en la celebración de sorteos por parte de la Agrupación Política Nacional México Líder Nacional, A.C.

## 5.73 Agrupación Política Nacional, México Nuestra Causa

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala:

### Conclusión 3

*La Agrupación no dio aclaración alguna respecto de la cuenta bancaria número 486221175; asimismo, no presentó el contrato de apertura y la tarjeta de firmas autorizadas.*

### Conclusión 7

*La Agrupación pagó un gasto que superó los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal con cheque a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, por un monto de \$6,827.00.*

### Conclusión 8

*La Agrupación pagó 4 facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en efectivo y no con cheque.*

## **Análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### Conclusión 3

Consta en el dictamen consolidado que, en lo referente al apartado **Bancos**, con la finalidad de que la autoridad electoral verificara que el manejo de la cuenta bancaria utilizada por la agrupación para el manejo de sus recursos hubiera sido mancomunada, de acuerdo con la normatividad electoral, se requirió el contrato de apertura correspondiente a la cuenta que a continuación se detalla:

INSTITUCIÓN FINANCIERA	NÚMERO DE CUENTA
BANAMEX	486221175

Procedió mencionar que en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2005, Tomo "México Nuestra Causa", apartado "Conclusiones Finales de la Revisión del Informe", en el punto 3 señala: *"La agrupación abrió la cuenta bancaria para el manejo de los recursos financieros en el ejercicio de 2005 con el tipo de régimen individual y no mancomunada como establece la normatividad aplicable"*, por tal razón, la autoridad electoral debía verificar si la agrupación modificó el régimen de la citada cuenta, de acuerdo con la normatividad electoral.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- El contrato de apertura en el cual se pudiera verificar el régimen del manejo de la citada cuenta.
- La tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la agrupación para firmar en la citada cuenta de cheques.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1945/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito de alcance sin número del 18 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al mencionado oficio. Sin embargo, del análisis a lo manifestado por la agrupación, se determinó que en relación a la cuenta bancaria número 486221175, a través de la cual se realizaron la totalidad de los pagos de los gastos efectuados durante el ejercicio de 2006, la agrupación no dio aclaración alguna, asimismo, no presentó el contrato correspondiente,

ni la tarjeta de firmas autorizadas solicitados; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el contrato de apertura y la tarjeta de firmas autorizadas solicitados, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### Conclusiones 7 y 8

Consta en el dictamen consolidado que, en lo referente al apartado **Servicios Generales**, se observó que un recibo de teléfono fue pagado con cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador de servicios. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE		
	No.	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	No.	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-45/03-06	HST230306 744021	23-03-06	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Pago de Servicio Telefónico de Nov. 05 a Feb. 06	\$6,827.00	45	Dolores Cartamin Morales	\$12,320.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con el 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1945/07, del 27 de agosto de 2007, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la agrupación realizó una serie de aclaraciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto, no dio aclaración alguna.

Posteriormente, con escrito de alcance sin número del 18 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En Servicios Generales subcuenta ‘Teléfono’ (...) se explican las razones de expedición de un cheque ...”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se localizó un escrito sin firma, el cual señala lo que se transcribe a continuación:

*“Esta operación se realizo (sic) de esta manera, porque teníamos urgencia de pagar el servicio telefónico para restituir el servicio, ya que de otra manera nos quedamos incomunicados y con muchos problemas para poder coordinar la realización de los proyectos programados...”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque a nombre del proveedor y no de un tercero, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al realizar el pago de una factura que supera los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, con cheque a nombre de un tercero por un importe de \$6,827.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

Por otro lado, respecto al apartado **Educación y Capacitación Política**, en la subcuenta “Viáticos y Gastos de Viaje”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que debieron pagarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador de servicios; sin embargo, no se localizaron los cheques correspondientes a los gastos en comento. A continuación se detallan las facturas observadas:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-2/07-06	715	08/07/06	Autotransportes Barradas Vázquez, S.A. de C.V.	Traslado de pasajeros de: Veracruz-México-Veracruz el 8 de julio.	\$11,000.00
	1639	22/07/06	Sociedad Cooperativa de Autotransportes Miya, S.C.L.	Servicio a la CD. de México.	11,700.00
	7422	29/07/06	Viajes Turísticos Veracruz, S.A. de C.V.	Autobús en servicio especial el 29/07/06 Ver-México-Ver.	11,500.00
PD-1/08-06	7436	05/08/06	Viajes Turísticos Veracruz, S.A. de C.V.	Autobús en servicio especial el 05/08/06 Veracruz-México.	19,400.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$53,600.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1945/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación realizó una serie de aclaraciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración al respecto.

Posteriormente, con escrito de alcance sin número del 18 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Explicación sobre los viajes realizados de Veracruz a la Ciudad de México, a través de la renta de autobuses”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se localizó un escrito sin firma, el cual señala lo que se detalla a continuación:

*“... los compañeros y compañeras empezaron a buscar alternativas y encontraron la posibilidad de poder viajar seguros y a un costo más económico, que si viajarán de manera individual, por ello, decidieron reunir el dinero que se les había proporcionado para viajar como se tenía previsto y rentaron los autobuses...”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal debe realizarse mediante cheque; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al realizar el pago de 4 facturas que superan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, con efectivo y no con cheque, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

### **Valoración de la conducta del partido en la comisión de las irregularidades**

#### **Conclusión 3**

La agrupación incumplió lo dispuesto por el artículo 1.4, en relación con el artículo 14.2 del Reglamento. Esto es así porque no remitió a la Comisión de Fiscalización, el contrato de apertura de la cuenta en la cual debió depositar todos los ingresos en efectivo recibidos durante el ejercicio 2006.

Por lo tanto, al no presentar dicho documento, ni la correspondiente tarjeta de firmas autorizadas, la agrupación tampoco acreditó que convino con la respectiva institución financiera que el manejo de tal cuenta bancaria sería de manera mancomunada, es decir, que requería al menos la firma de dos personas autorizadas por el órgano de finanzas de la propia organización, para poder efectuarse movimientos y transferencias de los recursos depositados en la propia cuenta.

La necesidad de que la cuenta que debe aperturar la agrupación política sea manejada en forma mancomunada representa un mecanismo de control establecido por la normatividad en materia de fiscalización, a efecto de que todo movimiento o transferencia de recursos depositados en esa cuenta deba sujetarse a mayores requisitos de seguridad, como la firma de dos personas autorizadas, que deberán concurrir para poder disponer de tales recursos.

De tal suerte, la agrupación en comento infringió el artículo 1.4 del Reglamento, dado que no allegó a la autoridad fiscalizadora el respectivo contrato de apertura de la referida cuenta, por lo que tampoco demostró que esa cuenta se manejó en forma mancomunada.

Así las cosas, la agrupación política también faltó a lo previsto por el artículo 14.2 del Reglamento ya que al abstenerse de proporcionar la documentación que comprobara el manejo mancomunado de una cuenta bancaria a su nombre, incumplió la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a un medio comprobatorio necesario para corroborar la veracidad de la información, relativa a movimientos bancarios y, por ende, a disposición de recursos, registrada contablemente e incorporada al informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas



deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los ingresos y egresos registrados en su contabilidad, así como a los movimientos en sus cuentas bancarias vinculados a depósitos y retiros de sus cuentas. Por tanto, el régimen de manejo de las cuentas bancarias de una agrupación deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita comprobar y verificar que los movimientos registrados en dichas cuentas se realizaron en apego a los mecanismos reglamentarios de control.

En razón de lo expuesto, deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación (contrato y tarjeta de firmas autorizadas) que respalde el apego de la agrupación al mecanismo de control establecido por el artículo 1.2 del Reglamento para el manejo de los recursos depositados en sus cuentas bancarias.

Las observaciones relativas a esta irregularidad se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1945/07 del 27 de agosto de 2007, notificado en la misma fecha.

Mediante escrito sin número, del 18 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al mencionado oficio; sin embargo, con relación a la irregularidad analizada, no hizo aclaración alguna ni presentó la documentación que le fue requerida, por lo que dicha organización faltó a lo establecido por los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al 14.2 del Reglamento, al no entregar la totalidad de la documentación que tiene la obligación de presentar ante la autoridad electoral y que además le fue requerida mediante el citado oficio.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó la forma en que manejó una cuenta bancaria, toda vez que no entregó el contrato atinente, que además le fue requerido mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral la documentación necesaria para sustentar que manejo los recursos depositados en una cuenta bancaria en apego a lo previsto en el artículo 1.2 del Reglamento.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no proporcionar la documentación relativa al manejo de una cuenta bancaria, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización, concerniente a la forma en que manejó sus recursos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad los bienes aportados por donación a la mencionada agrupación tenían el valor que fue reportado contablemente.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control y procuración de la documentación comprobatoria por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya presentado el contrato bancario y la tarjeta de firmas que tenía la

obligación de proporcionar, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación del manejo de los recursos en sus cuentas bancarias, conforme al mecanismo de control previsto en el artículo 1.2 del Reglamento, consistente en la apertura de cuentas mancomunadas.

### **Conclusión 7 y 8**

Según lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento, todos los egresos que efectúe una agrupación política deberán registrarse indefectiblemente en su contabilidad y estar sustentados con la documentación original correspondiente que expida al nombre de la agrupación la persona a quién se realizó el pago.

Por otro lado, el artículo 7.3 del Reglamento establece que las agrupaciones políticas no podrán efectuar erogaciones que superen una cantidad equivalente a cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, si éstas no son realizadas mediante cheque expedido a nombre del prestador del bien o servicio.

El mismo precepto prevé que la póliza del respectivo cheque deberá conservarse anexa a la demás documentación comprobatoria del pago correspondiente.

La finalidad de las normas mencionadas consiste en que los recursos manejados por una agrupación política, tales como los destinados a gastos para el cumplimiento de sus funciones, estén sujetos a mayores mecanismos de control que registren, dejen constancia y permitan la verificación de los movimientos y transferencias practicadas con dichos recursos así como el destino de éstos. Uno de esos mecanismos se trata de la emisión de cheques nominativos, con cargo a la cuenta que toda agrupación debe aperturar para el manejo exclusivo de sus recursos, de tal forma que los pagos realizados a través de tales títulos de crédito, necesariamente se verán reflejados en el respectivo estado de cuenta.

En el caso, la agrupación política efectuó las siguientes erogaciones:

- 1) Una mediante cheque emitido a nombre de un tercero, y no del respectivo proveedor, cuyo monto asciende a \$12,320.00 (doce mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.), es decir, por un

monto que por sí solo supera los \$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N) a los que equivalían cien salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal en el año dos mil seis, al cual corresponde el ejercicio objeto de fiscalización.

- 2) El pago en efectivo de cuatro facturas cuyos montos, por separado, superan cada uno el equivalente a cien salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal vigentes en el dos mil seis, como se aprecia en la parte conducente del dictamen consolidado.

De este modo, una vez superado el monto equivalente a cien salarios mínimos, cada una de las referidas erogaciones debieron realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del proveedor o del prestador del servicio, situación que no aconteció, pues si bien es cierto que en el primer caso, la agrupación política expidió un cheque, lo hizo a nombre de un tercero, Dolores Cartamin Morales, para que éste, a su vez, pagara el monto de \$12,320.00 (doce mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.) al proveedor del servicio telefónico.

De tal suerte, en ambos casos la agrupación en cuestión infringió el artículo 7.3 del Reglamento, en razón a que no realizó el respectivo pago mediante la expedición de un cheque nominativo a favor del respectivo proveedor y, por ende, no respetó los mecanismos de control previstos por la autoridad fiscalizadora para corroborar el destino y monto de los gastos de tal agrupación.

En consecuencia, puede afirmarse que la agrupación política no efectuó pagos superiores al equivalente a cien salarios mínimos, en apego al mecanismo de control previsto por el artículo 7.3 del Reglamento, es decir, mediante la emisión de cheques nominativos a favor de los proveedores o prestadores de servicios.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no apegarse a los mecanismos reglamentarios de control, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan

de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a sus egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad, por un lado, pagó las referidas cantidades a las personas jurídicas que reportó en su contabilidad, pues ese gasto no se realizó en apego al mecanismo de control consistente en la emisión de cheques nominativos a nombre de los respectivos proveedores

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control del gasto por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya realizado el pago referido a través de un cheque a nombre de su proveedor, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación de la aplicación de sus recursos.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*Artículo 17.1*

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse cada una de las irregularidades que dieron lugar a las conclusiones analizadas con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió en cada uno de esos casos a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad

positiva, como lo es apegar a los mecanismos de control previstos por los artículos 1.2 y 7.3 del Reglamento, consistentes en manejar sus cuentas bancarias en forma mancomunada y en realizar pagos mediante la expedición de cheques nominativos a favor de sus proveedores.

Con dicho proceder omiso, en lo relativo a las **conclusiones 7 y 8**, se entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el destino de las erogaciones de tal agrupación, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

De igual modo, en lo que atañe a la **conclusión 3**, si tal agrupación política se abstuvo de presentar el contrato de apertura de una cuenta bancaria, no sólo omitió cumplir con la obligación formal de presentar lo que le fue solicitado, sino también con la obligación de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, por lo que con dicho proceder omiso entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, la forma en que manejó la cuenta bancaria de donde salieron los recursos para sus gastos, durante el ejercicio dos mil seis.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió múltiples conductas infractoras de comisión por omisión que se describen como la desatención a normas dirigidas a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la conducta cometida por omisión que atañe a la **conclusión 3**, en atención a las circunstancias particulares analizadas en ese caso, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de proporcionar el contrato bancario que le fue solicitado, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por



parte de la Comisión de Fiscalización, dicho partido contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio y adjuntar a éste la documentación faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, el 18 de mayo de 2007, cuando debió proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento la omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo que concluyó hasta el diez de septiembre de dos mil siete, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización el contrato bancario en que constara la forma en que manejó la cuenta bancaria donde depositó sus recursos, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar dicho contrato, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de comprobar que manejo todos sus ingresos conforme a los mecanismos de control previstos por la normatividad, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente y contumaz dificultó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral; además denotó el ocultamiento de información, puesto que el partido, en este caso, tampoco hizo aclaración alguna al respecto o explicó las razones de su proceder omiso en lo que respecta al contrato que le faltó proporcionar.

Ahora bien, en lo que atañe a las **conclusiones 7 y 8**, la agrupación política denotó una actitud de falta de cuidado, pues se condujo con falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de respetar un mecanismo de control como lo es la realización de pagos mediante cheques nominativos a favor de sus proveedores.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, es cierto que las irregularidades analizadas no implican automáticamente y por sí mismas la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permiten inferir un origen o aplicación ilícita de los recursos de la agrupación política.

Sin embargo, esas irregularidades, traducidas en conductas infractoras imputables a la agrupación en cuestión, sí provocaron efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotor de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de respaldo tangible y verificable en las cuentas rendidas por dicha organización, **lo cual además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque las anteriores irregularidades representa tan sólo faltas formales, también implican la conculcación a normas legales y reglamentarias:

La conducta infractora referida en la **conclusión 3** implicó la vulneración a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos, proporcionar la documentación de respaldo requerida y permitir su verificación, respetando los lineamientos previstos en el Reglamento de la materia.

Mientras tanto, las conductas descritas por las **conclusiones 7 y 8** implicaron la falta de apego a las directrices generales de verificación y control establecidas en la normatividad en materia de fiscalización, las cuales desarrollan el contenido de los preceptos legales antes señalados.

En la especie, el incumplimiento de lo ordenado en dichas normas redundó en la puesta en peligro de un valor común: la certeza y transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación. Asimismo, al quedar acreditadas cada una de las irregularidades analizadas, se colige que la agrupación incurrió en múltiples una infracciones meramente formales a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en apego a los mecanismos de control establecidos por la Comisión de Fiscalización en la normatividad reglamentaria de la materia.

Por tanto, es válido decir que existe unidad en el propósito de las conductas transgresoras, puesto que la consecuencia de todas esas irregularidades es concurrente al obstaculizar la adecuada fiscalización de la aplicación del financiamiento de la propia agrupación, durante el ejercicio 2006.

En consecuencia, las múltiples irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la certeza transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación en cuestión. En ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto

infractor, corresponde imponer una sola sanción de entre las previstas por el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 en sesión pública del veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir proporcionar a la autoridad electoral la documentación que acreditara la manera en la que manejó sus recursos, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

De tal suerte, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas, si bien en el caso de las **conclusiones 7 y 8** se deben a una actitud descuidada, ellas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se presentó el informe anual objeto de revisión, por lo que dicha organización no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En cuanto a la **conclusión 3**, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que se evidenció una actitud omisa e irresponsable que también

refleja falta de cooperación de la agrupación política con la autoridad electoral.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto al respeto de los mecanismos de control previstos por la normatividad, para el manejo de los recursos en cuentas bancarias y para la realización de sus gastos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de apegarse a tales mecanismos de control reglamentarios, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente el manejo de los ingresos y egresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69. En el caso de la agrupación México Nuestra Causa, dicha ministración se redujo a \$288,165.69, en función a una sanción que le fue aplicada con anterioridad.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a dicha segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración que le correspondió y de la redistribución citada, se concluye que la

agrupación política recibió un total de \$293,253.05 (doscientos noventa y tres mil doscientos cincuenta y tres pesos 05/100) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta formal se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir apearse a los mecanismos de control del manejo dado a sus recursos, entorpeció la fiscalización de su financiamiento y de sus gastos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de suficiencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha expuesto, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico legal y reglamentario en materia de fiscalización. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto al respeto de los referidos mecanismos de control de sus recursos.

Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente; en dos casos su actuar hizo patente su descuido y negligencia, mientras que en otro se condujo en forma irresponsable y omisa al no atender un requerimiento que la autoridad le formuló.

De tal suerte, se han analizado tres conclusiones sancionatorias que implican, en su conjunto, la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sola sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas, en términos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del referido artículo 269, establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las

resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometieron las conductas irregulares y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la



revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a las ahora reprochables, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, en atención a las circunstancias objetivas en que acontecieron las conductas infractoras que integran la falta formal en cuestión y las condiciones subjetivas de la agrupación infractora, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Ahora bien, sólo para cuantificar el monto de la sanción a imponerse, es decir, sólo para efectos de la individualización de la sanción a partir de un parámetro objetivo, la cantidad a considerarse como monto involucrado en la infracción será la que asciende a \$65,920.00 (sesenta y cinco mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.), la cual representa los recursos cuya adecuada fiscalización puso en riesgo la agrupación, al no apegarse a los mecanismos de control reglamentarios (por no expedir cheques a nombre de los respectivos proveedores) como se advirtió a partir del examen de las **conclusiones 7 y 8**, sin que se omita señalar que en lo relativo a la

irregularidad descrita en la **conclusión 3**, no existe un monto implicado.

De igual modo, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “México Nuestra Causa”, una multa consistente en **600 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a \$29,202.00 (veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.74. Agrupación Política Nacional, Movimiento al Socialismo**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política nacional, se procederá a realizar su demostración y acreditación de manera agrupada, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción, por tratarse de faltas de carácter formal. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

- a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5 y 7**:

### **I. Recibos de Aportaciones y Control de Folios no coinciden**

#### **Conclusiones 4 y 5.**

4. *La Agrupación no reportó correctamente en el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, los folios impresos y los utilizados en el ejercicio.*
5. *La Agrupación presentó dos recibos “RAF-APN”, los cuales no coinciden con la fecha señalada en el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.*

### **II. Documentación Comprobatoria de gasto a nombre de tercero y no de la agrupación**

#### **Conclusión 7.**

7. *La Agrupación presentó comprobantes de gasto a nombre de una tercera persona y no de la persona que realizó las aportaciones en especie consistentes en comodatos, por un importe de \$19,974.00.*

## **Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

### **1. Circunstancias de Modo Tiempo y Lugar**

#### **I. Recibos de Aportaciones y Control de Folios no coinciden**

#### **Conclusiones 4**

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que omitió presentar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, toda vez que reportó ingresos por aportaciones en efectivo un importe de \$35,700.00.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1960/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó lo siguiente:

- Presentar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se presenta el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.”*

Del análisis al formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, la Comisión de Fiscalización determinó que el formato “CF-RAF-APN” Control de

Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, señala como total de recibos impresos 16, los cuales corresponden del folio 010 al 025; sin embargo, estos no coinciden con el total de recibos expedidos en el ejercicio, como se indica a continuación:

<b>“CF-RAF-APN”</b>		
<b>CONCEPTO</b>	<b>CLAVES</b>	<b>FOLIOS</b>
TOTAL DE RECIBOS IMPRESOS	(2)	16
TOTAL RECIBOS EXPEDIDOS	(8)	37
TOTAL RECIBOS CANCELADOS	(9)	3
TOTAL RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR	(10)	4

Además, en dicho formato, se listaron los folios del 019 al 056, los cuales no coinciden con los recibos impresos reportados por la Agrupación.

La Comisión de Fiscalización concluyó que al no reportar correctamente en el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, los folios impresos y los utilizados en el ejercicio, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, en relación con los puntos (2), (3), (4), (8), (9) y (10) del instructivo del formato “CF-RAF-APN” anexo al mismo ordenamiento.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación, entregada por ésta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## **Conclusión 5**

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que omitió presentar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, toda vez que reportó ingresos por aportaciones en efectivo un importe de \$35,700.00.

Mediante oficio STCFRPAP/1960/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó lo siguiente:

- Presentar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se presenta el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.”*

Del análisis al formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, la Comisión de Fiscalización determinó que se observaron dos recibos reportados en el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, en los cuales no coincide la fecha de expedición con la de los recibos “RAF-APN”, como se detalla a continuación:

No. DE FOLIO	FECHA SEGÚN :		NOMBRE DE QUIEN REALIZA LA APORTACIÓN	IMPORTE
	CF-RAF-APN	RAF-APN		
021	08/01/06	05/01/06	Alejandro Ortiz Hernández	\$1,010.00
024	24/01/06	22/01/06	Alejandra Ortiz Hernández	1,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$2,010.00</b>

La Comisión de Fiscalización concluyó que al presentar dos recibos “RAF-APN”, los cuales no coinciden con la fecha señalada en el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, tampoco se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación, entregada por ésta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## II. Documentación Comprobatoria de gasto a nombre de tercero y no de la agrupación

### Conclusión 7

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a las subcuentas “Teléfono” y “Luz y Fuerza”, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental comprobantes a nombre de una tercera persona, los casos en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE				A NOMBRE DE:
		NO.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	
Teléfono	PE-5/02-06	9788	25-02-06	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	\$920.00	Ángel Ruiz Ortiz
	PE-5/02-06	9837	25-02-06		384.00	
	PE-9/03-06	1020	25-03-06		791.00	
	PE-9/03-06	1072	25-03-06		729.00	
	PE-7/04-06	0940	25-04-06		659.00	
	PE-7/04-06	0887	25-04-06		810.00	
	PE-13/05-06	6611	25-05-06		727.00	
	PE-13/05-06	6665	25-05-06		362.00	
	PE-5/06-06	2068	25-06-06		593.00	
	PE-5/06-06	2013	25-06-06		947.00	
	PE-6/07-06	0027	25-07-06		784.00	
	PE-6/07-06	0086	25-07-06		673.00	
	PE-3/08-06	9474	25-08-06		347.00	
	PE-3/08-06	9413	25-08-06		662.00	
	PE-6/09-06	6905	25-09-06		512.00	
	PE-6/09-06	6845	25-09-06		1007.00	
	PE-13/10-06	0240	25-10-06		937.00	
	PE-13/10-06	0304	25-10-06		890.00	
	PE-17/11-06	1478	25-11-06		723.00	
	PE-17/11-06	1412	25-11-06		869.00	
PE-24/12-06	3360	25-12-06	777.00			
PE-24/12-06	3294	25-12-06	1,113.00			
<b>Total Teléfono</b>				<b>\$16,216.00</b>		
Luz y Fza	PE-5/05-06	208C77	Marzo 2006	Luz y Fuerza del Centro	\$2,079.00	Ana Ruiz de West
	PE-4/06-06	208C77	Mayo 2006		665.00	
	PE-16/12-06	208C77	Nov. 2006		1,014.00	
<b>Total Luz y Fza.</b>				<b>\$3,758.00</b>		
<b>TOTAL</b>				<b>\$19,974.00</b>		

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1960/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“1.-Debido a que las Oficinas que ocupa la Agrupación Movimiento al Socialismo son otorgadas para su uso en forma gratuita, los servicios (sic) de agua, teléfono y luz fueron contratados por compañeros de la agrupación por lo que para mayor aclaración se presentan los contratos de comodato mencionados.”*

La Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, pues aun cuando presentó dos contratos de comodato, los nombres de las personas que celebran dichos contratos, no coinciden con el nombre que aparece en los comprobantes, por tal razón, la observación se consideró no subsanada, como se detalla a continuación:

SUBCUENTA	COMPROBANTE	A NOMBRE DE QUIEN SE EXPIDIO EL COMPROBANTE	A NOMBRE DE QUIEN SE CELEBRA EL CONTRATO
Teléfono	Recibo de Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Ángel Ruiz Ortiz	Cuauhtémoc Ruiz Ortiz
Luz y Fza	Recibo de Luz y Fuerza del Centro	Ana Ruiz de West	Ivonne María Richard Rouselon

En consecuencia, al presentar la Agrupación comprobantes de gastos por servicios a nombre de una tercera persona, por un importe de \$19,974.00, incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

**2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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 agrupación política incumplió con diversas disposiciones reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

## **I. Recibos de Aportaciones y Control de Folios no coinciden**

Ahora bien, dado que las **Conclusiones 4 y 5** tienen como punto común la trasgresión al artículo 3.4 del Reglamento de la materia, se analiza el contenido de dicho artículo en relación con el 3.1, 3.2 y 3.2 del mismo Reglamento.

El artículo 3.3 del Reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales establece que los recibos que amparan las aportaciones de los asociados y simpatizantes se deben expedir en forma consecutiva y el artículo 3.4 del mismo ordenamiento dispone que las agrupaciones deben llevar un control de folios por cada tipo de recibo pues dicho control permite verificar los recibos cancelados, los impresos, los utilizados, el importe de cada uno y el importe total, así como los recibos pendientes de utilizar. Dicho control de folios debe remitirse a la autoridad electoral junto con el informe anual.

El bien jurídico tutelado por los artículos 3.3 y 3.4 es el de certeza en el sentido de que el control de folios permite verificar la utilización de los recibos de aportaciones, así como los datos asentados en los mismos.

La falta de coincidencia entre los recibos y el control de folios implica que la agrupación política no llevó un adecuado control de las aportaciones recibidas a través de los recibos correspondientes. El hecho que dentro del control de folios no coincidan los números entre los recibos impresos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar implica que la agrupación perdió el control de los recibos expedidos, lo cual refleja un mal manejo contable.

Por otro lado, el que no coincidan las fechas de expedición entre el recibo y el control de folios implica que la autoridad no tiene certeza sobre la fecha correcta de expedición y no es posible determinar con

exactitud el momento en el que los recursos entraron a la contabilidad de la agrupación.

## **II. Documentación Comprobatoria de gasto a nombre de tercero y no de la agrupación**

Dentro de la **conclusión 7** del Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización determinó que la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

Dicho artículo 7.1 dispone que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Además, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

La finalidad de este artículo es que las agrupaciones políticas destinen los recursos públicos al pago de servicios prestados o de bienes adquiridos en beneficio de las mismas agrupaciones, lo cual únicamente puede verificarse a través de la documentación original expedida a nombre de éstas.

El hecho de que la agrupación política presente documentación soporte de gasto a nombre de dos personas físicas violenta los principios de certeza y rendición de cuentas, pues la autoridad no puede verificar que los servicios de luz y teléfono hayan sido pagados en beneficio de la propia agrupación.

Permitir la expedición de comprobantes a nombre de terceras personas implicaría fomentar la simulación, pues se aceptaría el uso de recursos públicos en beneficio de servicios prestados a terceros y no de la agrupación política.

## **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.**

Respecto de las irregularidades, identificadas en las conclusiones **4 y 5** hay que hacer notar que la agrupación mostró un afán de colaboración con la autoridad, toda vez que presentó el control de folios de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en

efectivo y por lo tanto, atendió los requerimientos formulados por la Comisión de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que la agrupación presentó un control de folios que contiene números de recibos impresos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar que no coinciden y por otra parte, las fechas asentadas en dos recibos no coinciden con las fechas asentadas en el control de folios. En el caso de las irregularidades que aquí se analizan se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar en su totalidad las observaciones notificadas.

Respecto de la irregularidad identificada dentro de la conclusión 7, la agrupación presentó dos contratos de comodato para justificar que los recibos de servicios de teléfono y luz no estaban expedidos a nombre de la agrupación; sin embargo, los nombres de las personas que celebraron dichos contratos no coinciden con el nombre que aparece en los comprobantes, por tal razón, la agrupación no subsanó la observación notificada.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

Se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y

lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas.

### a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron en:

1. Presentar un control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo en el que no coinciden los números de los recibos impresos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar;
2. Presentar un control de folios dentro del cual la fecha asentada para dos recibos no coincide con la que aparece dentro de los recibos de aportaciones correspondientes;
3. Presentar documentación comprobatoria de gastos por servicios de teléfono y luz, expedidos a nombre de dos personas físicas y no a nombre de la agrupación; aunado a que presentó dos contratos de comodato para justificar tal expedición, pero las personas con las que se contrataron los comodatos tampoco coincide con la personas a las que se expidieron los recibos por los servicios.

En ese sentido, las conductas referidas en las conclusiones **4, 5 y 7** implican una omisión porque la agrupación desatendió obligaciones reglamentarias.

La agrupación incurrió en una omisión al no llevar un adecuado control de folios de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo y por otra parte omitió presentar documentación comprobatoria de gastos a nombre de la propia agrupación.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar los controles de folios y toda la documentación comprobatoria de gasto desde un inicio, y no la cumplió en sus términos, resulta inconcuso que vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada.

Ahora bien, no obstante que la agrupación presentó diversos escritos a fin de desahogar los requerimientos de la autoridad, los mismos no fueron suficientes para desvirtuar las irregularidades imputadas, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en cada caso concreto la existencia de falta de cuidado en la entrega de información.

En este orden de ideas, se determinó que en todas conclusiones las irregularidades fueron por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta en el análisis de cada conclusión en lo individual, se demostró falta de cuidado, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su

conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

#### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en la información rendida, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que se encontraba obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración

en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no existe reiteración.

**g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado



con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la **Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo** se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias

particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## II) **La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos a nombre de la misma y que presentara los controles de folios con datos que no coinciden, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y al reglamento durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades de la agrupación. Debe tenerse en

cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2006, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación reglamentaria de presentar documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados a nombre de la propia agrupación, además de que incumplió su obligación de llevar un adecuado control de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que ingresó y egresó diversos recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos establecido en el reglamento tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de gastos a nombre de la agrupación, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó durante el desarrollo de sus actividades.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto y no tenía sanciones impuestas que estuviera pagando al mes de enero de 2007.

Por otro lado, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó cantidad alguna a la Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo.

Asimismo, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, por la primera ministración más la redistribución, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres mil pesos 05/100 M.N.), como financiamiento para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como leve en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el

orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos a nombre de la agrupación, pues la presentación de dichos documentos a nombre de terceros obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación del destino de los gastos;

2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, pues las irregularidades relacionadas con la falta de coincidencia de los controles de folios de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo, supone fallas de control contable de los ingresos recibidos.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control de folios, vulnera los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización;

- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de los egresos por servicios que obtuvo pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero sí se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

Dentro del presente apartado se han analizado 3 conclusiones sancionatorias y las mismas implican la violación a diversos artículos reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

*Artículo 269*

...

*2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:*

*b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

En efecto, el inciso b) del párrafo 2, del artículo 269 establece que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, como lo es el Reglamento de fiscalización aplicable a las agrupaciones políticas nacionales.

*Artículo 269*

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:*

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) *Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la **Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo** fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.



En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **leves**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la normatividad electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Este Consejo General considera que la sanción establecida en el inciso b) referido resulta adecuada en virtud de la puesta en peligro de los valores protegidos por la normatividad, las circunstancias en la que se dieron las irregularidades y los montos implicados en las mismas.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, la irregularidad cometida por el partido político debe ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

Por lo anterior, este Consejo General estaría en posibilidad de aplicar una sanción que se acerque al mínimo establecido en el inciso b) del artículo 269, párrafo 1 citado, situación que guarda relación directa con la cantidad mensual que recibe la agrupación política por concepto de financiamiento público.

Por todo lo anterior, en atención a la calificación de la infracción y a las características de las infracciones, se considera apropiado arribar a un monto mayor al de 50 días de salario mínimo, pero que no se aleje en demasía de dicho monto, en virtud de las irregularidades detectadas en la revisión del informe anual de 2006.

Como ya quedó establecido, la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución que le corresponde a la agrupación política se concluye que recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres mil pesos 05/100 M.N.), como financiamiento para el año dos mil siete.

Es así que se fija la sanción consistente en **400 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$19,468.00 (diecinueve mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 8 lo siguiente:

*6. La Agrupación no realizó el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio de 2006, por un importe de \$26,143.85, el detalle de los impuestos es el siguiente:*

<b>SUBCUENTA</b>	<b>TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06</b>
10% Ret. Honorarios	\$11,042.93
10% Ret. IVA	15,100.92
<b>TOTAL</b>	<b>\$26,143.85</b>

### **Análisis de la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.**

#### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión 8 del cuerpo del Dictamen, de la revisión efectuada a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación efectuó las retenciones de impuestos en el ejercicio 2006; sin embargo, no enteró la totalidad de las mismas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

<b>SUBCUENTA</b>	<b>RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006</b>	<b>PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2006</b>	<b>TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06</b>
	<b>(B)</b>	<b>(C)</b>	<b>(A+B-C)</b>
10% Ret. Honorarios	\$28,086.93	\$17,044.00	\$11,042.93
10% Ret. IVA	28,086.92	12,986.00	15,100.92
<b>TOTAL</b>	<b>\$56,173.85</b>	<b>\$30,030.00</b>	<b>\$26,143.85</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1960/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados en la columna “Total de Adeudos Pendientes de Pago”.
- Proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con lo señalado en el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se presentan los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó un comprobante de pago por un importe de \$24,060.00, el cual hace referencia a que corresponde al periodo de enero a junio del ejercicio 2007, por tal razón, la observación quedó no subsanada, el detalle de los impuestos es el siguiente:

SUBCUENTA	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06
10% Ret. Honorarios	\$11,042.93
10% Ret. IVA	15,100.92
<b>TOTAL</b>	<b>\$26,143.85</b>

En consecuencia, al no haber realizado el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio de 2006, por un importe de \$26,143.85, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró que ha lugar a dar vista a

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación retenidos en 2006.

**Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

*...*

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquellas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la

documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Es así que la Comisión de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto de \$26,143.85, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto al entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los

ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento

las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1960/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó a la agrupación, los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados en la columna “Total de Adeudos Pendientes de Pago, manifestando la Agrupación que:

*“Se presentan los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados”*

Sin embargo, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó un comprobante de pago por un importe de \$24,060.00, el cual hace referencia a que corresponde al periodo de enero a junio del ejercicio 2007, y no a los impuestos que la autoridad detectó en el ejercicio de dos mil seis.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por un importe de \$26,143.85 y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, ya que contestó que presentaba los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados y de la revisión a la documentación presentada se encontró un comprobante de pago por un importe de \$24,060.00, el cual hace referencia a que corresponde al periodo de enero a junio del ejercicio 2007.



En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se concluye que la Agrupación política no es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos correspondiente al ejercicio de 2006, cuyo monto total es de \$26,143.85.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y

uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

**“Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

#### **Artículo 17.1**

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo

General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente

hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

**a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 8 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$26,143.85.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro

de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) y b) del artículo 23.2

del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos en el ejercicio de 2006.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional **Movimiento al Socialismo**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 11 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la

existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la

documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

**f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.



### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisa de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como

**LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que señale que presenta los comprobantes de pago correspondientes a los saldos observados, éste hace referencia a que corresponde al periodo de enero a junio del ejercicio 2007.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación

de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se concluyó que no es reincidente.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la

autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
  
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de

que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Movimiento al Socialismo**” la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados retenidos en 2006 por un monto total de \$26,143.85.

## **5.76. Agrupación Política Nacional, Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 5, 6, 8 y 9, lo siguiente:

5. *La Agrupación omitió presentar el contrato de prestación de servicios de Claudia Juárez Garduño.*
6. *La Agrupación omitió presentar documentación soporte por un importe de \$2,109.00.*
8. *La Agrupación omitió presentar el kardex, así como las Notas de Entrada y Salida de Almacén por un importe de \$58,801.23.*
9. *La Agrupación omitió presentar la documentación solicitada por la Comisión de Fiscalización en relación con las cuentas por cobrar por un importe de \$250,000.00.*

### **ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

#### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Conclusión 5.**

Consta en el Dictamen que, De la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables, correspondientes a los prestadores de servicios que se detallan a continuación:

<b>NOMBRE</b>
Claudia Juárez Garduño
Jorge Juárez Garduño
Nataly del Carmen Palacios
Yolanda Fregoso Téllez



<b>NOMBRE</b>
José Luís Falcón Miranda
Guadalupe Nieto Álvarez

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó los contratos de prestación de servicios de Jorge Juárez Garduño, Nataly del Carmen Palacios, Yolanda Fregoso Téllez, José Luís Falcón Miranda y Guadalupe Nieto Álvarez; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere al contrato de prestación de servicios de Claudia Juárez Garduño, la Agrupación no presentó el contrato requerido; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el contrato solicitado la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 6**

Consta en el Dictamen Consolidado que, de la revisión a tres subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecían de la documentación soporte. A continuación se indican los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Papelería e Insumos	PE-2001/02-06	\$750.00
	PE-3003/03-06	650.00
Mtto. a Eq. de Cómputo	PE-4004/04-06	12,000.00
Gastos de Representación	PE-4002/02-06	709.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$14,109.00</b>

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las pólizas cheque correspondientes a los pagos que hubiesen excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación a las pólizas que carecen de su respectivo soporte documental me permito remitirle las pólizas y documentos soporte que a continuación se indican:*

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	DOCUMENTO PRESENTADO
Mtto. a Equipo. de Computo (sic)	PE-4004/04-06	\$12,000	factura, póliza y cheque

Adicionalmente, en forma extemporánea en alcance al escrito del 11 de septiembre con escrito sin número del 17 del mismo mes, la Agrupación hizo entrega de lo que a la letra se transcribe:

*“(…)*

*La factura del proveedor Adrián Vela Torres por la cantidad de \$12,000.00 con su respectiva documentación soporte.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria por un importe de \$12,000.00, toda vez que presentó copia del cheque y la factura original con la totalidad de los requisitos fiscales; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a la diferencia de \$2,109.00, la Agrupación no presentó aclaración ni documentación alguna al respecto; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas solicitadas con su documentación correspondiente la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

## **Conclusión 8**

Consta en el Dictamen Consolidado que, dDe la revisión a la subcuenta “Revista Mensual”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura cuyo importe excedió los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que se debió pagar con cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexa a su respectiva póliza. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-3005/03-06	28372	13-03-06	Gráficas La Prensa, S.A. de C.V	1000 Revistas Movimiento Ciudadano Octubre 2005	\$58,801.23

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el kardex de los artículos señalados en el cuadro que antecede, ni sus respectivas notas de entradas y salidas de almacén.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Copia del cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, con el que se pagó la factura antes citada, adjunta a su respectiva póliza.
- El kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de las notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, mismas que debían coincidir con los registros contables.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito anexar la póliza observada con su respectivo soporte documental y la copia de cheque.*

*Adicionalmente la autoridad electoral solicita el Kardex y las notas de entrada y salida de los artículos que ampara la factura 28372, del proveedor Gráficas la Prensa S.A. de C.V. por concepto de revistas.*

*En consecuencia remito a usted el kardex y las notas de entrada y salida respectivas.”*

Adicionalmente, en el marco de la circularización efectuado con los proveedores de la agrupación con escrito sin número del 28 de agosto de 2007, el Lic. Francisco Javier Santos representante legal de Gráficas la Prensa S.A. de C.V., manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En respuesta a su atento oficio No. STCRFPAP/1698/07, de fecha 14 de Agosto del año en curso por este conducto nos permitimos rectificarle que la factura No. 28372, con un importe de \$58,801.23 de fecha 13 de marzo de 2006, fue cancelada y sustituida por la factura No. 29058, de fecha 13 de octubre del mismo año, por un importe de \$29,400.61.*

*Hacemos mención que esta última fue pagada con cheque No. 268 a cargo de Scotiabank Inverlat, S.A., siendo registrado por nosotros el día 27 de marzo de 2006, quedando liquidada la cuenta de dicha factura.”*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se determinó lo que a continuación se detalla:

La Agrupación presentó copia del cheque 268 de Scotiabank Inverlat, S.A. del 24 de marzo de 2006, a nombre de Gráficas la Prensa, S.A. de C.V. por un importe de \$29,400.62, por lo que se refiere a la diferencia de \$29,400.61, dicho monto se encuentra registrado en la cuenta de pasivos; razón por la cual la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, conviene señalar que por lo que corresponde al pasivo por un importe de \$29,400.61, será objeto de verificación en la revisión del Informe Anual de 2007; debiendo presentar en su oportunidad la documentación original que soporte el registro, la cual deberá cumplir con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad.

Por lo que se refiere al kardex, notas de entrada y salida de almacén, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó documentación alguna; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$58,801.23.

En consecuencia, al omitir presentar los kardex, notas de entrada y salida de almacén de las revistas la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 9

De la revisión a la subcuenta “Deudores Diversos”, se identificó que su saldo presenta una antigüedad mayor a un año, el cual se integra de la siguiente manera:

CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (SALDO FINAL 31-12-05)	RECUPERACIÓN DURANTE 2006	SALDO FINAL AL 31-12-06
		(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
<b>CUENTAS POR COBRAR</b>				
103-030-000	Deudores Diversos Aurelio Jaime Martínez	\$250,000.00	0.00	\$250,000.00

En consecuencia, se le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas contables que amparaban el saldo al 31 de diciembre de 2006 por \$250,000.00, así como la documentación que soporta dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien, en su caso, una relación detallada de dichas cuentas, identificando en cada una: nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.
- Las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justifique la permanencia de las cuentas por cobrar en cuestión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto es menester informarle que a pesar de las diligencias jurídicas y judiciales que realizamos para recuperar el adeudo, ya fuimos sancionados por este rubro por esta autoridad electoral, sin embargo nosotros seguimos insistiendo con la autoridad Judicial para recuperar el monto de lo defraudado a nuestra agrupación por el C. Aurelio Martínez Oropeza. Y esperemos estar en condiciones para solicitar el quebranto a la autoridad electoral.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que sigue realizando gestiones con la autoridad judicial para la recuperación del monto observado, no presentó documentación alguna al respecto; asimismo, omitió presentar la documentación que soporte dichos adeudos; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$250,000.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

A fin de evitar repeticiones, antes de entrar al estudio temático de las irregularidades, se procederá al análisis de las disposiciones legales comunes y reglamentarias que violan las conductas señaladas en las conclusiones 5, 6, 8, 9.

De lo expuesto en las conclusiones finales identificadas con los numerales **5, 6, 8 y 9** del Dictamen Consolidado, este Consejo General concluye que con las conductas descritas, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

## Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

### **“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

### **“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, de suerte que la no presentación o presentación incompleta de la documentación comprobatoria coloca a la agrupación política en un supuesto de sanción.



Ahora bien, en las conclusiones 6 y 8, se violan diversas disposiciones reglamentarias, que se estudiarán en este apartado dado que la conducta desplegada por la agrupación está relacionada con una no entrega de documentación comprobatoria, o bien de su entrega incompleta o no requisitada.

En las conclusiones 6, hay una violación a los artículos 7.1, 7.3, y 14.2. Por su parte, en la conclusión 8 hay una violación a los artículos 7.1, 9.2 y 14.2.

Ahora bien, el artículo el artículo 7.1, dispone que los egresos deberán registrarse contablemente y soportarse en la documentación comprobatoria nombre de la agrupación política, misma que debe cumplir con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

El artículo 7.3 señala que todo pago que realicen las agrupaciones políticas y supere en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque a nombre de la agrupación.

Por su parte, el artículo 9.2 señala que para efectos de tareas editoriales se utilizará la cuenta gastos por amortizar como cuenta almacén, abriendo las subcuentas que requieran, 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. Por lo que deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino así como quien entrega o recibe, se debe 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.

Finalmente, el artículo 14.2, que tiene una estrecha relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código, en la medida que señala que las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad, el acceso a todos sus documentos originales de ingresos y egresos.

En el caso concreto, la agrupación incurrió en diversas conductas que violentan lo dispuesto en las disposiciones reglamentarias arriba analizadas, en función de que la agrupación incurrió en las conductas que a continuación se señalan:

- Omitió presentar el contrato de prestación de servicios de Claudia Juárez Garduño.
- Omitió presentar documentación soporte por un importe de \$2,109.00.
- Omitió presentar el kardex, así como las Notas de Entrada y Salida de Almacén por un importe de \$58,801.23.
- Omitió presentar la documentación solicitada por la Comisión de Fiscalización en relación con las cuentas por cobrar por un importe de \$250,000.00.

## **Finalidad**

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, uno de ellos es el de llevar controles internos y externos eficientes, en el entendido que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

Los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de

que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

En el caso en estudio, se evidencia que la agrupación pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia cierto desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

En otras palabras, las conductas en comento impiden que la autoridad electoral pueda verificar con plena certeza la veracidad de lo reportado en el Informe, en función de que la agrupación faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los rubros apuntados en párrafos previos, lo que constituye de modo general un incumplimiento a la obligación de comprobar la totalidad de sus recursos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-23/2002)

*...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (TEPJF, SUP-RAP-022/2002)*

El mismo tribunal, en la tesis S3EL 020/2003, determinó el objeto de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria, se cita:

*...sin la documentación comprobatoria del respectivo gasto, no puede estimarse que cumplió con su deber legal de entregar la documentación que la autoridad fiscalizadora le requirió, porque, en todo caso, sólo acreditaría que se elaboró un cheque y que se llevó a cabo un registro contable respectivo, pero en manera alguna habría constancia de que se realizó la erogación*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

*El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.*

De la tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de ingresos y egresos impide conocer la veracidad de lo reportado por la agrupación en un Informe determinado; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos de la agrupación, y del destino que tienen éstos; 3) los egresos que no quedan plenamente justificados, pueden generar una duda fundada respecto de la utilización de los recursos partidarios, es decir, podría crear suspicacia respecto del hecho de que éstos fueron utilizado para sufragar actividades partidarias u otras distintas.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han

de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a los partidos políticos, con base en los cuales deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Esta autoridad electoral considera trascendente que un partido político o agrupación, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del financiamiento de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba un partido político o agrupación 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.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a los partidos a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas

establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-18/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

En este sentido, si la agrupación política se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportaran sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con su obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan, de modo que la irregularidad detectada genera suspicacia sobre el uso que se dio a los recursos reportados en el Informe que aquí se analiza.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

#### **Conclusión 5.**

Consta en el Dictamen que, de la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables, correspondientes a diversos prestadores de servicios.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron los contratos de prestación de servicios celebrados entre la

Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactado y Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó los contratos de prestación de servicios de Jorge Juárez Garduño, Nataly del Carmen Palacios, Yolanda Fregoso Téllez, José Luís Falcón Miranda y Guadalupe Nieto Álvarez; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere al contrato de prestación de servicios de Claudia Juárez Garduño, la Agrupación no presentó el contrato requerido; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

## **Conclusión 6**

Consta en el Dictamen Consolidado que, de la revisión a tres subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecían de la documentación soporte.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; las pólizas cheque correspondientes a los pagos que hubiesen excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“En relación a las pólizas que carecen de su respectivo soporte documental me permito remitirle las pólizas y documentos soporte...”*.

Adicionalmente, en forma extemporánea en alcance al escrito del 11 de septiembre con escrito sin número del 17 del mismo mes, la Agrupación hizo entrega de la factura del proveedor Adrián Vela Torres por la cantidad de \$12,000.00 con su respectiva documentación soporte.”

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria por un importe de \$12,000.00, toda vez que presentó copia del cheque y la factura original con la totalidad de los requisitos fiscales; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a la diferencia de \$2,109.00, la Agrupación no presentó aclaración ni documentación alguna al respecto; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

### **Conclusión 8**

Consta en el Dictamen Consolidado que, de la revisión a la subcuenta “Revista Mensual”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura cuyo importe excedió los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que se debió pagar con cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexa a su respectiva póliza.

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el kardex de los artículos señalados en el cuadro que antecede, ni sus respectivas notas de entradas y salidas de almacén.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó copia del cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, con el que se pagó la factura antes citada, adjunta a su respectiva póliza; el kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de la notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, mismas que debían coincidir con los registros contables y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó *“Al respecto me permito anexar la póliza observada con su respectivo soporte documental y la copia de cheque.*



*Adicionalmente la autoridad electoral solicita el Kardex y las notas de entrada y salida de los artículos que ampara la factura 28372, del proveedor Gráficas la Prensa S.A. de C.V. por concepto de revistas. En consecuencia remito a usted el kardex y las notas de entrada y salida respectivas.”*

Adicionalmente, en el marco de la circularización efectuado con los proveedores de la agrupación con escrito sin número del 28 de agosto de 2007, el Lic. Francisco Javier Santos representante legal de Gráficas la Prensa S.A. de C.V., manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En respuesta a su atento oficio No. STCRFPAP/1698/07, de fecha 14 de Agosto del año en curso por este conducto nos permitimos rectificarle que la factura No. 28372, con un importe de \$58,801.23 de fecha 13 de marzo de 2006, fue cancelada y sustituida por la factura No. 29058, de fecha 13 de octubre del mismo año, por un importe de \$29,400.61.*

*Hacemos mención que esta última fue pagada con cheque No. 268 a cargo de Scotiabank Inverlat, S.A., siendo registrado por nosotros el día 27 de marzo de 2006, quedando liquidada la cuenta de dicha factura.”*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se determinó lo que a continuación se detalla:

La Agrupación presentó copia del cheque 268 de Scotiabank Inverlat, S.A. del 24 de marzo de 2006, a nombre de Gráficas la Prensa, S.A. de C.V. por un importe de \$29,400.62, por lo que se refiere a la diferencia de \$29,400.61, dicho monto se encuentra registrado en la cuenta de pasivos; razón por la cual la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, conviene señalar que por lo que corresponde al pasivo por un importe de \$29,400.61, será objeto de verificación en la revisión del Informe Anual de 2007; debiendo presentar en su oportunidad la documentación original que soporte el registro, la cual deberá cumplir con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad.

Por lo que se refiere al kardex, notas de entrada y salida de almacén, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó documentación alguna; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$58,801.23.

## **Conclusión 9**

De la revisión a la subcuenta “Deudores Diversos”, se identificó que su saldo presenta una antigüedad mayor a un año.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron las pólizas contables que amparaban el saldo al 31 de diciembre de 2006 por \$250,000.00, así como la documentación que soporta dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien, en su caso, una relación detallada de dichas cuentas, identificando en cada una: nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda; las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente; en su caso, las excepciones legales y documentación que justifique la permanencia de las cuentas por cobrar en cuestión y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó *“Al respecto es menester informarle que a pesar de las diligencias jurídicas y judiciales que realizamos para recuperar el adeudo, ya fuimos sancionados por este rubro por esta autoridad electoral, sin embargo nosotros seguimos insistiendo con la autoridad Judicial para recuperar el monto de lo defraudado a nuestra agrupación por el C. Aurelio Martínez Oropeza. Y esperamos estar en condiciones para solicitar el quebranto a la autoridad electoral.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que sigue realizando gestiones con la autoridad judicial para la recuperación del monto observado, no presentó documentación alguna al respecto; asimismo, omitió presentar la documentación que soporte dichos adeudos; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$250,000.00.

Las conductas descritas, impiden que la autoridad electoral realice con el detalle debido, la revisión de las finanzas de la agrupación política, poniendo en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

### **Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.**”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

***a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).***

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, actividades que configuran conductas **omisas**, en la medida que la agrupación faltó a obligaciones de hacer previstas en el Reglamento de la materia.

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

Las irregularidades se acreditaron con la presentación de informe anual de la agrupación política el dieciocho de mayo del año en curso y con las respuestas que ofreció la agrupación a los oficios de errores y omisiones enviados por la autoridad, en específico como se detalla a continuación.

**Conclusión 5.**

Consta en el Dictamen que, de la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables, correspondientes a diversos prestadores de servicios.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactado y Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó los contratos de prestación de servicios de Jorge Juárez Garduño, Nataly del Carmen Palacios, Yolanda Fregoso Téllez, José Luís Falcón Miranda y Guadalupe Nieto Álvarez; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere al contrato de prestación de servicios de Claudia Juárez Garduño, la Agrupación no presentó el contrato requerido; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

## **Conclusión 6**

Consta en el Dictamen Consolidado que, de la revisión a tres subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecían de la documentación soporte.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; las pólizas cheque correspondientes a los pagos que hubiesen excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que *“En relación a las pólizas que carecen de su respectivo soporte documental me permito remitirle las pólizas y documentos soporte...”*.

Adicionalmente, en forma extemporánea en alcance al escrito del 11 de septiembre con escrito sin número del 17 del mismo mes, la Agrupación hizo entrega de la factura del proveedor Adrián Vela Torres por la cantidad de \$12,000.00 con su respectiva documentación soporte.”

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria por un importe de \$12,000.00, toda vez que presentó copia del cheque y la factura original con la totalidad de los requisitos fiscales; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a la diferencia de \$2,109.00, la Agrupación no presentó aclaración ni documentación alguna al respecto; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

## Conclusión 8

Consta en el Dictamen Consolidado que, de la revisión a la subcuenta “Revista Mensual”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura cuyo importe excedió los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que se debió pagar con cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexa a su respectiva póliza.

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el kardex de los artículos señalados en el cuadro que antecede, ni sus respectivas notas de entradas y salidas de almacén.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó copia del cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, con el que se pagó la factura antes citada, adjunta a su respectiva póliza; el kardex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de la notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, mismas que debían coincidir con los registros contables y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó *“Al respecto me permito anexar la póliza observada con su respectivo soporte documental y la copia de cheque. Adicionalmente la autoridad electoral solicita el Kardex y las notas de entrada y salida de los artículos que ampara la factura 28372, del proveedor Gráficas la Prensa S.A. de C.V. por concepto de revistas. En consecuencia remito a usted el kardex y las notas de entrada y salida respectivas.”*

Adicionalmente, en el marco de la circularización efectuado con los proveedores de la agrupación con escrito sin número del 28 de agosto de 2007, el Lic. Francisco Javier Santos representante legal de



Gráficas la Prensa S.A. de C.V., manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En respuesta a su atento oficio No. STCRFPAP/1698/07, de fecha 14 de Agosto del año en curso por este conducto nos permitimos rectificarle que la factura No. 28372, con un importe de \$58,801.23 de fecha 13 de marzo de 2006, fue cancelada y sustituida por la factura No. 29058, de fecha 13 de octubre del mismo año, por un importe de \$29,400.61.*

*Hacemos mención que esta última fue pagada con cheque No. 268 a cargo de Scotiabank Inverlat, S.A., siendo registrado por nosotros el día 27 de marzo de 2006, quedando liquidada la cuenta de dicha factura.”*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se determinó lo que a continuación se detalla:

La Agrupación presentó copia del cheque 268 de Scotiabank Inverlat, S.A. del 24 de marzo de 2006, a nombre de Gráficas la Prensa, S.A. de C.V. por un importe de \$29,400.62, por lo que se refiere a la diferencia de \$29,400.61, dicho monto se encuentra registrado en la cuenta de pasivos; razón por la cual la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, conviene señalar que por lo que corresponde al pasivo por un importe de \$29,400.61, será objeto de verificación en la revisión del Informe Anual de 2007; debiendo presentar en su oportunidad la documentación original que soporte el registro, la cual deberá cumplir con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad.

Por lo que se refiere al kardex, notas de entrada y salida de almacén, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó documentación alguna; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$58,801.23.

## **Conclusión 9**

De la revisión a la subcuenta “Deudores Diversos”, se identificó que su saldo presenta una antigüedad mayor a un año.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le

solicitaron las pólizas contables que amparaban el saldo al 31 de diciembre de 2006 por \$250,000.00, así como la documentación que soporta dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien, en su caso, una relación detallada de dichas cuentas, identificando en cada una: nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda; las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente; en su caso, las excepciones legales y documentación que justifique la permanencia de las cuentas por cobrar en cuestión y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó *“Al respecto es menester informarle que a pesar de las diligencias jurídicas y judiciales que realizamos para recuperar el adeudo, ya fuimos sancionados por este rubro por esta autoridad electoral, sin embargo nosotros seguimos insistiendo con la autoridad Judicial para recuperar el monto de lo defraudado a nuestra agrupación por el C. Aurelio Martínez Oropeza. Y esperamos estar en condiciones para solicitar el quebranto a la autoridad electoral.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que sigue realizando gestiones con la autoridad judicial para la recuperación del monto observado, no presentó documentación alguna al respecto; asimismo, omitió presentar la documentación que soporte dichos adeudos; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$250,000.00.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó de las observaciones planteadas

mediante oficio por esta autoridad, prueba de ello es que la agrupación dio contestación a todos los requerimientos formulados por la autoridad, sin embargo, al momento de dar respuesta éstas carecían de la documentación solicitada o bien fue presentada en términos diversos a los solicitados por la autoridad, de conformidad con el reglamento de la materia.

En ese sentido, las irregularidades consistentes no presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, se consideran conductas de carácter culposas.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 9.2 y 14.2, del Reglamento de mérito.

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes, primero en reportar todos los ingresos y derivado de ello, la de registrar contablemente sus ingresos y entregar los documentos soporte, así como permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad respecto de sus egresos.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su

aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, con esta conducta se vulneran los artículos señalados párrafos arriba. Por lo que se estima que con ello pasa por alto obligaciones reglamentarias que permiten a la autoridad fiscalizadora llevar a cabo sus tareas de revisión y verificación de los recursos.

Asimismo, si la agrupación no presentó la totalidad de la documentación comprobatoria de egresos, se limita y entorpece la labor de fiscalización de la autoridad y se incumplen con los principios de control que impone la normativa, ya que en razón de tales conductas se ponen en riesgo los valores que deben imperar en el sistema de rendición de cuentas electoral, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre los ingresos y egresos que se observaron por parte de la autoridad.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comento no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter plural de las irregularidades acreditadas, porque si bien se trata de faltas que se realizaran individualizadamente y de modo independiente de las otras que aquí se han analizado, todas ellas configuran faltas formales que inciden en el mismo concepto de sanción, por su propia naturaleza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

Ahora bien, de conformidad con 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 9.2 y 14.2, del Reglamento de mérito, las agrupaciones políticas tienen la obligación de soportar documentalmente la totalidad de sus ingresos y egresos, a través de documentación original que reúna todos los requisitos específicos, que señala la normativa.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya faltado a las obligaciones arriba precisadas, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en documentar la totalidad de sus egresos, se traduce en una **falta formal** que si bien no implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, si pone en riesgo la transparencia y certeza que debe revestir todo ejercicio de rendición de cuentas conforme a la normativa correspondiente.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación no lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos, si faltó a obligaciones relevantes que protege el sistema de fiscalización electoral federal, que si bien no inciden sobre el cumplimiento de las tareas de fiscalización si la entorpecen y dificultan.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **leve**, en virtud de que las omisiones señaladas ponen en riesgo los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias analizadas, puesto que

no documentar la totalidad de sus egresos, lesiona el principio de control que caracteriza al sistema de fiscalización electoral.

**II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, las faltas cometidas por la agrupación consistentes en no documentar la totalidad de sus egresos, genera una puesta en peligro a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque existe cierta incertidumbre sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en

2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Sin embargo, la agrupación política no resultó acreedora a la segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas;* II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;* III) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta formal calificada como **leve**, constituye una transgresión a la obligación de documentar la totalidad de los recursos, en la medida que obstaculizó el correcto despliegue del ejercicio fiscalizador.
- b) Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- c) Que la falta formal que aquí se analiza pone en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*

- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar las irregularidades previamente analizadas, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a

la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que no se tienen elementos suficientes para establecer un monto específico por concepto de la realización de las faltas, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida.

Adicionalmente, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que,

dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **2,800** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$136,276.00 (ciento treinta y seis mil doscientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinoso; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7, lo siguiente:

*7. La Agrupación no registró gasto alguno por concepto de arrendamiento de oficinas, ni presentó el contrato de comodato correspondiente.*

## **I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Conclusión 7**

Consta en el Dictamen que, de la verificación al rubro de “Egresos”, se observó que la Agrupación no registró gasto alguno por concepto de “Arrendamiento de Edificios u Oficinas”; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato de comodato o arrendamiento por este concepto, por lo que la autoridad electoral no contó con información sobre el lugar físico en que la Agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio 2006.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Las pólizas contables anexando los recibos de arrendamiento en original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales.

- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de dicho gasto.
- En caso de no ser propiedad de la Agrupación, presentara los contratos de comodato correspondientes.
- En su caso, las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas.
- Los Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie “RAS-APN” correspondientes.
- El Control de folios formato “CF-RAS-APN”, en el que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas
- El Control de Inventarios en el que se detalle el bien mueble en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito informarle que mi agrupación realizó sus actividades en lugares públicos y abiertos pues priorizó los recursos de sus prerrogativas a la realización de actividades específicas como los (sic) son educación y capacitación política y tareas editoriales.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que sus actividades se realizaron en lugares públicos; no presentó el contrato de arrendamiento o de comodato correspondiente y esto no la exime de registrar los egresos por concepto de arrendamiento de oficinas, ya que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones deberán contar con un domicilio social para sus Órganos Directivos.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en las conclusiones finales identificadas con el numeral 7 del Dictamen Consolidado, este Consejo General concluye que con las conductas descritas, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

### ***“Artículo 34***

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

### ***“Artículo 38***

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, de suerte que la no presentación o presentación incompleta de la documentación comprobatoria coloca a la agrupación política en un supuesto de sanción.

El artículo 1.1, señala que todos los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento deben registrarse contablemente y sustentarse con la documentación correspondiente.

El artículo 2.5, establece que para determinar el valor de registro como aportaciones de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato a las agrupaciones políticas, se tomará el promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

El artículo 3.1 dispone que el financiamiento de asociados y simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a las agrupaciones políticas en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales con residencia en el país, que sean sujetos prohibidos de la legislación.

El artículo 3.3, impone la obligación de que los recibos se expidan en forma consecutiva, el original se entregue a la persona moral o física que haga la aportación, en tanto la copia debe permanecer en poder del órgano de finanzas de la agrupación.



El artículo 3.4, establece que deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar, el control de folios deberá remitirse junto con el Informe Anual.

El artículo 3.5, señala que en caso de las aportaciones en especie, deberá expresarse en el cuerpo del recibo la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.

El artículo 14.2, que tiene una estrecha relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código, en la medida que señala que las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad, el acceso a todos sus documentos originales de ingresos y egresos.

El artículo 20.1, establece que las agrupaciones deben llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, completándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir actualizado en sus informes anuales, asimismo deberán registrarse en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles en sus Informes Anuales.

El artículo 20.2, consigna que los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo, en el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfieran la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias.

El artículo 20.5 dispone que las agrupaciones deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.

Finalmente, el artículo 20.6 señala que la propiedad de los bienes de las agrupaciones se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos. Los bienes muebles

que estén en posesión de la agrupación, de los cuales no se cuente con factura disponible, se presumirán propiedad de la agrupación, salvo prueba en contrario y deberán ser registrados. Los bienes inmuebles que utilicen las agrupaciones y respecto de las cuales no cuenten con el título de propiedad respectivo deberán registrarse en cuentas de orden.

En el caso concreto, la agrupación no registró gasto alguno por concepto de arrendamiento de oficinas ni presentó el contrato de comodato correspondiente, lo que en la especie viola lo dispuesto en las disposiciones arriba señaladas.

## **Finalidad**

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, uno de ellos es el de llevar controles internos y externos eficientes, en el entendido que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

Los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

En el caso en estudio, se evidencia que la agrupación pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia

para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia cierto desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

En otras palabras, las conductas en comento impiden que la autoridad electoral pueda verificar con plena certeza la veracidad de lo reportado en el Informe detallado, en función de que la agrupación faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los rubros apuntados en párrafos previos, lo que constituye de modo general un incumplimiento a la obligación de comprobar la totalidad de sus recursos.

Los recibos, los controles de inventario de activo fijo, así como los contratos para determinar los bienes con que cuenta una agrupación política, son instrumentos de control para determinar si un determinado bien, mueble o inmueble, es posesión de una agrupación determinada o bien, que aún cuando no forma parte de su patrimonio su uso y goce le aportaron un beneficio específico.

De tal suerte, el hecho de que la agrupación no registre contablemente gastos por concepto de arrendamiento ni presente los contratos de comodato respecto del arrendamiento de oficinas que esta autoridad detectó de la verificación implica una violación al principio de control que rige el sistema de fiscalización, en la medida que existe un beneficio que recibe la agrupación y que no hace del conocimiento de la autoridad fiscalizadora, lo que transgrede las disposiciones arriba analizadas.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Consta en el Dictamen que, de la verificación al rubro de “Egresos”, se observó que la Agrupación no registró gasto alguno por concepto de “Arrendamiento de Edificios u Oficinas”; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato de comodato o arrendamiento por este concepto, por lo que la autoridad

electoral no contó con información sobre el lugar físico en que la Agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio 2006.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron las pólizas contables anexando los recibos de arrendamiento en original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales; los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de dicho gasto, en caso de no ser propiedad de la Agrupación, presentara los contratos de comodato correspondientes , en su caso, las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas; los Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie “RAS-APN” correspondientes; el Control de folios formato “CF-RAS-APN”, en el que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas; el Control de Inventarios en el que se detalle el bien mueble en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito informarle que mi agrupación realizó sus actividades en lugares públicos y abiertos pues priorizó los recursos de sus prerrogativas a la realización de actividades específicas como los (sic) son educación y capacitación política y tareas editoriales.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que sus actividades se realizaron en lugares públicos; no presentó el contrato de arrendamiento o de comodato correspondiente y esto no la exime de registrar los egresos por concepto de arrendamiento de oficinas, ya que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones deberán contar con un domicilio social para sus Órganos Directivos.

## CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

### **Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad***

*de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de

infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 7 del Dictamen Consolidado, el hecho de que la agrupación no registrara gasto alguno por concepto de arrendamiento de oficina ni presentara el contrato correspondiente constituye una falta por omisión, ya que

implicó la abstención de cumplir una obligación de hacer que establece la normativa.

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

Consta en el Dictamen que, de la verificación al rubro de “Egresos”, se observó que la Agrupación no registró gasto alguno por concepto de “Arrendamiento de Edificios u Oficinas”; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato de comodato o arrendamiento por este concepto, por lo que la autoridad electoral no contó con información sobre el lugar físico en que la Agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio 2006.

Mediante oficio STCFRPAP/1918/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron las pólizas contables anexando los recibos de arrendamiento en original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales; los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de dicho gasto, en caso de no ser propiedad de la Agrupación, presentara los contratos de comodato correspondientes, en su caso, las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas; los Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie “RAS-APN” correspondientes; el Control de folios formato “CF-RAS-APN”, en el que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas; el Control de Inventarios en el que se detalle el bien mueble en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito informarle que mi agrupación realizó sus actividades en lugares públicos y abiertos pues priorizó los recursos de sus prerrogativas a la realización de actividades específicas como los (sic) son educación y capacitación política y tareas editoriales.”*



La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que sus actividades se realizaron en lugares públicos; no presentó el contrato de arrendamiento o de comodato correspondiente y esto no la exime de registrar los egresos por concepto de arrendamiento de oficinas, ya que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones deberán contar con un domicilio social para sus Órganos Directivos.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposo.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó de las observaciones planteadas por la autoridad, prueba de ello es que la agrupación dio contestación a todos los requerimientos formulados por la autoridad, sin embargo, al momento de dar respuesta éstas carecían de la documentación solicitada o bien fue presentada en términos diversos a los solicitados por la autoridad, de conformidad con el reglamento de la materia.

En ese sentido, la irregularidad consistente en no registrar gasto alguno por concepto de arrendamiento ni presentar el contrato de comodato correspondiente, se consideran conductas de carácter culposo.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes en presentar su informe anual en un plazo determinado, reportando la totalidad de ingresos y egresos que se ubiquen en un ejercicio específico, con su registro contable específico, de conformidad a los catálogos y guías contabilizadoras y en estricto apego a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Los recibos, los controles de inventario de activo fijo, así como los contratos para determinar los bienes con que cuenta una agrupación política, son instrumentos de control para determinar si un determinado bien, mueble o inmueble, es posesión de una agrupación determinada o bien, que aún cuando no forma parte de su patrimonio su uso y goce le aportaron un beneficio específico.

De tal suerte, el hecho de que la agrupación no registre contablemente gastos por concepto de arrendamiento ni presente los contratos de comodato respecto del arrendamiento de oficinas que esta autoridad detectó de la verificación implica una violación al principio de control que rige el sistema de fiscalización, en la medida que existe un beneficio que recibe la agrupación y que no hace del conocimiento de la autoridad fiscalizadora, lo que transgrede las disposiciones arriba analizadas.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación faltó a sus obligaciones de informar adecuadamente los recursos

correspondientes al ejercicio que se reporta, debidamente documentados y con los registros contables específicos. Con estas conductas se vulneran los artículos señalados párrafos arriba. Por lo que se estima que con ello pasa por alto obligaciones reglamentarias que permiten a la autoridad fiscalizadora llevar a cabo sus tareas de revisión y verificación de los recursos y se transgreden los principios que rigen la fiscalización, especialmente el de control de los ingresos y egresos.

Asimismo, si la agrupación no registró gasto alguno por el concepto identificado ni presentó la documentación que comprobara la operación detectada durante la revisión, se limita y entorpece la labor de fiscalización de la autoridad y se incumplen con los principios de control que impone la normativa, ya que en razón de tales conductas se ponen en riesgo los valores que deben imperar en el sistema de rendición de cuentas electoral, porque no se tuvo la certeza y transparencia respecto de los egresos que se observaron por parte de la autoridad.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comento no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter plural de las irregularidades acreditadas, porque si bien se trata de faltas que se realizaran individualizadamente y de modo independiente de las otras que aquí se han analizado, configuran una falta de **fondo** que inciden en el concepto de sanción, por su propia naturaleza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados, en tanto no registró ni

presentó la documentación atinente para justificar el egreso detectado durante la revisión.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

Ahora bien, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas tienen la obligación de soportar documentalmente la totalidad de sus ingresos y egresos, a través de documentación original que reúna todos los requisitos fiscales y de registrar contablemente la totalidad de sus recursos, en apego a los principios de contabilidad generalmente aceptados, en los formatos y conforme a los catálogos de cuentas y guía contabilizadora que establece el Reglamento aplicable, asimismo de reportar los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio que se informa.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya faltado a las obligaciones arriba precisadas, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en documentar y registrar adecuadamente sus ingresos y egresos, y de reportar con veracidad y legalidad la totalidad de ingresos y egresos, se traduce en una **falta de fondo** que implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, si pone en riesgo la transparencia y certeza que debe revestir todo ejercicio de rendición de cuentas conforme a la normativa correspondiente.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos, si faltó a obligaciones relevantes que

protege el sistema de fiscalización electoral federal, que inciden sobre el cumplimiento de las tareas de fiscalización, en tanto las entorpecen y dificultan.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **grave ordinaria**, en virtud de que las omisiones señaladas ponen en riesgo los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias analizadas, puesto que no documentar la totalidad de sus egresos ni hacer el registro contable de los egresos identificados anteriormente, lesionan el principio de control que caracteriza al sistema de fiscalización electoral.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, la falta cometida por la agrupación genera una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque existe cierta incertidumbre sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación.

## **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y

obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Sin embargo, la agrupación política no resultó acreedora a la segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del

mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas;* II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;* III) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a. El hecho de que la agrupación no registre gastos por concepto de arrendamiento ni presente documentación que justifique la operación detectada durante la revisión, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal: la transparencia y la certeza en la utilización de sus recursos.
- b. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y



documentación soporte de todos los recursos que salen de su patrimonio.

- c. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
- d. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco cuidado, ya que si bien exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas, por otro lado fue necesario que la autoridad hiciera tareas de verificación adicionales a las que originalmente está obligada para detectar que no reporto lo que aquí se sanciona.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar las irregularidades previamente analizadas, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla

para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que se tienen elementos suficientes para establecer un monto específico por concepto de la realización de la falta, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida.

Adicionalmente, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1,000 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea

suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.77. Agrupación Política Nacional, Movimiento de Expresión Política, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

5. Se localizaron tres recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos en fechas anteriores al inicio de su vigencia por \$34,071.47.

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La referida conclusión 5, surge de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”, ya que la Comisión de Fiscalización observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos en **fecha posterior al término de su vigencia**. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			VIGENCIA	
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR		
PE-11/06-06	209	13-06-06	Martha Rosas Nava	\$9,921.47	DEL 03-08-03
PE-36/10-06	212	05-10-06	Martha Rosas Nava	13,800.00	AL 03-08-05
PE-53/12-06	215	26-12-06	Martha Rosas Nava	10,350.00	
<b>TOTAL</b>				<b>\$34,071.47</b>	

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1541/07 de nueve de julio de dos mil siete (Anexo 3 del dictamen correspondiente), recibido por la Agrupación un día después, solicitó lo siguiente:

- Los recibos en comento con la totalidad de los requisitos fiscales anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29 y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito sin número de dieciocho de agosto de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación con los recibos números 209, 212, y 215 emitidos por la C. Martha Rosas Nava cuya vigencia fue del 3 de agosto de 2003 al 3 de agosto de 2005 acompañó los que los sustituyen y que cubren los requisitos fiscales de conformidad con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación vigente, es decir:*

- 1. Contienen impreso el nombre, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de la C. Martha Rosas Nava.*
- 2. Incluyendo el número de folio debidamente impreso.*
- 3. La clave del registro federal de contribuyentes del Movimiento de Expresión Política, A.C.*
- 4. Descripción del servicio que amparan.*
- 5. Valor consignado en número o letra, así como el monto del Impuesto al Valor Agregado trasladado.*
- 6. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.*

*Respecto a dichos comprobantes, el Código Fiscal de la Federación establece que deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años. La fecha de vigencia debe aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considera que el comprobante queda sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las leyes fiscales.*

*Cabe señalar que las disposiciones fiscales no establecen limitación alguna para expedir comprobantes que amparen servicios prestados, con anterioridad a la fecha de inicio de la vigencia de los mismos o que puedan sustituir comprobantes cuya fecha de vigencia haya expirado. Por ello, los comprobantes que acompañó a la presente serían válidos para soportar los servicios que amparan y que fueron recibos por el Movimiento de Expresión Política, A.C. durante el ejercicio 2006.”*

Así, la Agrupación sustituyó los tres recibos presentados inicialmente. De la verificación a los mismos, se observó que fueron expedidos en fechas **anteriores al inicio de su vigencia**. A continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				VIGENCIA
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	IMPORTE	
PE-11/06-06	304	13 de Junio 2006	Martha Rosas Nava	\$9,921.47	DEL 13-08-07 AL 12-08-09
PE-36/10-06	307	5 de octubre 2006	Martha Rosas Nava	13,800.00	
PE-53/12-06	310	26 diciembre 2006	Martha Rosas Nava	10,350.00	
<b>TOTAL</b>				<b>\$34,071.47</b>	

Derivado de lo anterior, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez aun cuando sustituyó los recibos observados, los presentó sin la totalidad de los requisitos fiscales, ya que estos recibos fueron expedidos en fecha anterior al inicio de su vigencia. Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización consideró la observación no subsanada por un monto de \$34,071.47.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29 y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora

en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.  
Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.  
...’*



De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó tres recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron

expedidos en fechas anteriores al inicio de su vigencia y, consecuentemente, incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

...

Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Asimismo, menciona que los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en **un plazo máximo de dos años**. Igualmente, que dicho plazo sólo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. **Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.**

De lo anterior se advierte que un comprobante podrá servir para acreditar alguna actividad o deducción, siempre y cuando se expida dentro del plazo en que tenga vigencia, esto es, dentro de los dos años impresos en el comprobante como máximo, ya que de lo contrario quedará sin efectos.

En ese orden de ideas, si los recibos son utilizados fuera del plazo de vigencia impresa en cada comprobante, resulta inconcuso que no se estará cumpliendo con uno de los requisitos señalados en las disposiciones fiscales.

Por otro lado, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2005 establecía en su numeral 2.4.7. que para efectos del artículo 29, segundo párrafo del Código, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los **recibos de honorarios**, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta “Servicios Personales”, la agrupación política registró pólizas en la subcuenta “Honorarios” que presentaban como soporte documental recibos a nombre de una misma persona, que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, específicamente, porque fueron expedidos en fecha posterior al término de su vigencia. Lo anterior es así, ya que los recibos se expidieron en los meses de junio, octubre y diciembre de dos mil seis, mientras que la vigencia contenida en los recibos, abarcaba del tres de agosto de dos mil tres al mismo día de dos mil cinco.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara los recibos con la totalidad de los requisitos fiscales anexos a sus respectivas pólizas, así como las aclaraciones que estimara convenientes.

En respuesta a lo anterior, la agrupación sustituyó los recibos observados, por aquéllos que consideró, reunían la totalidad de los requisitos fiscales, ya que en el propio escrito se advierte lo siguiente:

*“...acompañó los que los sustituyen y que cubren los requisitos fiscales de conformidad con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación vigente, es decir:*

- 1. Contienen impreso el nombre, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de la C. Martha Rosas Nava;*
- 2. Incluyendo el número de folio debidamente impreso;*
- 3. La clave del registro federal de contribuyentes del Movimiento de Expresión Política, A.C.;*
- 4. Descripción del servicio que amparan;*
- 5. Valor consignado en número o letra, así como el monto del Impuesto al Valor Agregado trasladado;*
- 6. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado...”*

Asimismo, la agrupación señaló que las disposiciones fiscales no establecen limitación alguna para expedir comprobantes que amparen servicios prestados con anterioridad a la fecha de inicio de la vigencia de los mismos o que puedan sustituir comprobantes cuya fecha de vigencia haya expirado. Por lo que presentó comprobantes con una vigencia distinta a la establecida en los comprobantes observados.

No obstante lo anterior, los nuevos recibos presentados por la agrupación, a pesar de seguir teniendo las mismas fechas de expedición, esto es, el trece de junio, cinco de octubre y veintiséis de diciembre todos de dos mil seis y cumplir con los requisitos referidos por ésta en su escrito de aclaración, mostraban una vigencia del trece de agosto de dos mil siete al doce de agosto de dos mil nueve.

En ese sentido, se advierte que los recibos fueron expedidos en fechas anteriores al inicio de su vigencia, lo cual resulta contrario a la lógica, toda vez que lo ordinario es que los recibos se expidan dentro de la vigencia para la cual fueron adquiridos y no con fechas anteriores al inicio de su vigencia.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 080/2002 de rubro: **“PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO”** publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 737 y 738, a través de la cual señaló que los pagos efectuados por los partidos y agrupaciones políticas se presumen realizados en la fecha de expedición del recibo.

En ese orden de ideas, si el pago efectuado por una agrupación se presume que se realizó en la fecha de expedición del recibo, es posible también presumir que la fecha de expedición de éste deberá ser dentro del periodo que abarque la vigencia del propio recibo y no anterior ni posterior.

Luego entonces, si los recibos de honorarios fueron expedidos con antelación a la fecha de su vigencia, es incuestionable que no cumplieron con uno de los requisitos fiscales señalados por las leyes de esa materia, esto es, que sean utilizados dentro de la vigencia consignada en los mismos, con lo cual se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones mencionado.

Así las cosas, si la agrupación presentó como soporte documental, recibos que no reúnen la totalidad de requisitos previstos en las leyes fiscales por haber sido expedidos en una fecha distinta a la vigencia que contemplaban los mismos, no cumple con la obligación que derivada del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en recibos, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, tres recibos, con la totalidad de los requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el

establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **5** del Dictamen correspondiente, consistente en la presentación de documentación soporte (tres recibos), carentes de la totalidad de requisitos fiscales; atendiendo a los siguientes lineamientos:



### **a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó recibos que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, incumpliendo con la obligación contenida en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

No obstante que la agrupación política presentó recibos, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria (tres recibos) con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

### **b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Movimiento de Expresión Política A.C.”

correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1541/07 de nueve de julio de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación presentando nuevos recibos, sin embargo, éstos presentan una fecha de expedición anterior al inicio de la vigencia del comprobante, por lo que carece de los requisitos fiscales establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal. En consecuencia, incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con la presentación de nuevos recibos, que consideró, cumplían con los requisitos establecidos por el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que los recibos no contenían la totalidad de los requisitos fiscales toda vez que fueron expedidos con fecha posterior a su vigencia. Sin embargo, la agrupación presentó nuevamente los recibos carentes del requisito fiscal referido, puesto que la fecha de expedición del comprobante, ahora era anterior al inicio de su vigencia.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente su artículo 7.1.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos (recibos) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de tres recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos en fechas anteriores al inicio de su vigencia, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos

operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de presentar los documentos que respalden sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias

y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la presentación de recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales al ser expedidos en fechas anteriores al inicio de su vigencia, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el

recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.1 del reglamento de agrupaciones políticas en concordancia con los numerales 29 y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis, consiste en presentar la documentación que respalde sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales contenidos en la legislación aplicable.

En ese sentido, como la agrupación presentó recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral

cuenta con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la documentación presentada no cumple con los requisitos fiscales, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de



que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$24,472.40, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$277,733.29.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$222,634.93 (doscientos veintidós mil seiscientos treinta y cuatro pesos 93/100 M.N.)

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$505,455.58 (quinientos cinco mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos 58/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para

la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$34,071.47, toda vez que es la suma de los tres recibos que la agrupación presentó carentes de la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que

establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Movimiento de Expresión Política A.C.**”, una multa consistente en **200 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$9,734.00 (nueve mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.79. Agrupación Política Nacional, Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **3** y **6** lo siguiente:

*“3. La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2006.*

*(...)*

*6. La Agrupación no presentó documentación soporte de gastos por \$1,074.83.”*

## **Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Conclusión 3**

La Comisión de Fiscalización en la cuenta Bancos señaló que de la verificación a los estados de cuenta bancarios proporcionados por la Agrupación se advirtió que no presentó la totalidad. A continuación se detallan los no localizados:

<b>INSTITUCIÓN BANCARIA</b>	<b>No. CUENTA CHEQUES</b>	<b>ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS</b>	<b>ESTADOS DE CUENTA FALTANTES</b>
HSBC de México, S.A.	4035340637	De Enero a Junio	De Julio a Diciembre

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1865/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintidós de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el veintisiete siguiente, la Comisión de Fiscalización solicitó lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de los meses de julio a diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número (Anexo 4 del dictamen consolidado) de diez de septiembre de dos mil siete, la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“Es importante señalar que como la ministración otorgada por el Instituto Federal Electoral fue insuficiente para cubrir los gastos que la Agrupación efectúa en los rubros de Actividades Específicas (sic) como de Operación ordinaria se tuvo que utilizar todo el dinero por lo que no fue posible dejar el mínimo requerido por el bancos razón por la cual cancelaron la cuenta bancaria en el mes de julio de 2006, se anexa carta del banco en la cual se explica lo dicho.”*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y a la solicitud de cancelación de cuenta proporcionada a la autoridad electoral, se determinó lo siguiente:

- La solicitud de cancelación fue realizada el catorce de mayo de dos mil siete, y
- No presentó los estados de cuenta bancarios de julio a diciembre de 2006 que le fueron solicitados.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación al no presentar los estados de cuenta de los meses de julio a diciembre de 2006, incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 6**

En la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios a Profesionistas”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de siete pólizas las cuales carecen de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA	IMPORTE
PE-18/06-06	\$3,500.00
PE-4/04-06	3,500.00
PE-8/04-06	8,000.00
PE-15/04-06	2,500.00
PD-6/04-06	7,000.00
PD-6/05-06	4,842.10
PD-7/05-06	17,700.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$47,042.10</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1865/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintidós de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el veintisiete siguiente, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En la cuenta de Servicios Personales subcuenta Honorarios a Profesionistas no se localizaron los soportes documentales, a este respecto se envían las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y cumpliendo con la totalidad de los requisitos fiscales.”*



De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó pólizas contables en las cuales se observó que modificó el importe registrado en gastos, ya que no había considerado el Impuesto al Valor Agregado, en consecuencia, el registro del gasto se incrementó en un 15%, quedando según auxiliares contables como a continuación se detalla:

REFERENCIA	IMPORTE	
	SIN IVA	CON IVA
PE-18/06-06 (1)	\$3,500.00	\$4,236.84
PE-4/04-06 (1)	3,500.00	4,236.84
PE-8/04-06 (1)	8,000.00	9,684.22
PE-15/04-06 (3)	2,500.00	3,026.32
PD-6/04-06 (1)	7,000.00	8,473.68
PD-6/05-06 (1)	4,842.10	5,447.36
PD-7/05-06 (2)	17,700.00	21,426.32
<b>TOTAL</b>	<b>\$47,042.10</b>	<b>\$56,531.58</b>

- En relación a las pólizas indicadas con (1) en la columna de “Referencia”, la Agrupación presentó los recibos de honorarios que avalan el importe registrado en gastos por \$32,078.94, en consecuencia, la observación se consideró subsanada por dicho importe.
- Por lo que respecta a la póliza indicada con (2) en la columna de “Referencia”, la Agrupación únicamente presentó 4 recibos de honorarios por un importe de \$20,351.49, omitiendo presentar documentación soporte por \$1,074.83; en consecuencia, la observación se consideró no subsanada por \$1,074.83.

Adicionalmente, con escrito de alcance sin número de veinticinco de septiembre de dos mil siete (Anexo 5 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En la cuenta de Servicios Personales subcuenta Honorarios a Profesionistas se envía (sic) un recibo de honorarios de la póliza de egresos 15 del mes de abril de 2006,…”.*

En atención a lo anterior, por lo respecta a la póliza indicada con (3) en la columna de “Referencia”, la Agrupación proporcionó la

documentación soporte correspondiente; por lo tanto, el importe de \$3,026.32 se consideró subsanado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no presentar documentación soporte de gastos por \$1,074.83, por concepto de pago de honorarios a profesionistas, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia y en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2006.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en ambas conclusiones, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

(...)

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, en la conclusión **3**, la Comisión de Fiscalización consideró que se había transgredido, además el artículo 12.4 del Reglamento de la materia, el cual establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales, en los siguientes términos:

**Artículo 12.4.** Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

A) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

B) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización;

C) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de fiscalización, y la balanza anual;

D) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

E) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y

F) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este reglamento.

De lo antes transcrito se advierte que las agrupaciones deben presentar junto con el informe anual, toda la documentación que de origen se encuentren constreñidas a conservar y que sea necesaria para acreditar sus ingresos y egresos. Ejemplo de este tipo de documentación son los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas referidas en el propio Reglamento, con la salvedad de que ya hubieran sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, (inciso b) del artículo transcrito).

Así las cosas, las agrupaciones deben presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes a las cuentas del ejercicio que se reporta a fin de comprobar sus movimientos de ingresos y egresos, a menos que ya los hubieran remitido con antelación a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por otro lado, la Comisión de Fiscalización consideró que con la conclusión **6**, la agrupación además incumplió lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia y en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la

Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil seis.

Ahora bien, el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones señala:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

...'

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala que los comprobantes, deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de ese Código. Asimismo, que las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Por su parte, el artículo 29-A del citado ordenamiento enumera los requisitos fiscales que deben reunir los comprobantes.



De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por otro lado, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2005 establecía en su regla 2.4.7. que para efectos del artículo 29, segundo párrafo del Código, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los **recibos de honorarios**, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

De lo anterior se puede concluir que la documentación comprobatoria que presenten las agrupaciones, deberá cumplir además con los requisitos fiscales establecidos en los ordenamientos señalados, pues de lo contrario transgredirá las citadas disposiciones.

Una vez analizados los preceptos legales que las irregularidades transgredieron, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En relación con la **conclusión 3**, la Comisión de Fiscalización concluyó que Agrupación no presentó estados de cuenta bancarios de la cuenta de cheques 4035340637 en la institución bancaria HSBC de México, S.A., de los meses julio a diciembre de dos mil seis.

Por lo anterior y a efecto de que la agrupación subsanara la observación, la autoridad requirió para que remitiera los estados de cuenta faltantes.

En respuesta a lo anterior, la agrupación aclaró que no se tenían los estados de cuenta bancarios, toda vez que la cuenta 4035340637, había sido cancelada en el mes de julio de dos mil seis e incluso anexó carta dirigida a la Institución bancaria.

No obstante, la agrupación no probó que la cuenta arriba señalada, había sido cancelada, por el contrario, la solicitud a la institución bancaria que anexó a su escrito de respuesta, presentaba la fecha de catorce de mayo de dos mil siete, es decir cinco meses después del último estado de cuenta que la autoridad solicitó, de ahí que sea viable considerar que la cuenta 4035340637 de la institución bancaria HSBC de México S.A., seguía funcionando hasta antes de la fecha de cancelación. En ese sentido, la agrupación debió presentar los estados de cuenta bancarios faltantes (julio a diciembre de dos mil siete) en virtud de que se presume, la cuenta seguía funcionando.

Así las cosas, si una agrupación no presenta los documentos solicitados o presenta otros que no fueron los solicitados, a fin de subsanar la obligación que de origen se encuentra constreñida a presentar, resulta inconcuso que incumple con ésta y por lo tanto vulnera las disposiciones aplicables. En ese sentido, la carta de cancelación de la cuenta, no exime a la agrupación en la presentación de los estados de cuenta faltantes, máxime cuando dicha solicitud de cancelación se efectuó en fechas posteriores.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió presentar la documentación solicitada consistente en los estados de cuenta de los meses julio a diciembre de dos mil seis y por lo tanto incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de agrupaciones.

Por otro lado, en la conclusión 6, la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación se abstuvo de presentar documentación soporte por un importe de \$1,074.83 en atención a lo siguiente:

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta honorarios se observó el registro de siete pólizas las cuales carecían de su respectiva documentación soporte. (Ver anexo 3 del dictamen correspondiente).

En virtud de lo anterior, la Comisión de Fiscalización requirió a la agrupación a fin de que presentara las pólizas con su respectiva documentación soporte.

En respuesta, la agrupación presentó escrito y alcance de diez y veinticinco de septiembre de dos mil siete, respectivamente con las pólizas solicitadas y diversa documentación soporte.

Derivado de lo anterior, la Comisión de Fiscalización concluyó que de un total de \$56,531.58, la agrupación presentó documentación soporte por un monto de \$55,456.75; sin embargo por un monto de \$1,074.83 no presentó alguna documentación que soportara sus egresos, luego la agrupación subsanó un gran porcentaje de la irregularidad, pero no completamente.

Así las cosas, como la agrupación no presentó la totalidad de la documentación solicitada, la Comisión de Fiscalización consideró que había incumplido con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de agrupaciones en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil seis.

En consecuencia, este Consejo General considera que como la agrupación no presentó la documentación soporte del total de sus ingresos y egresos, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, en concordancia con las disposiciones fiscales referidas en el párrafo que antecede.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
“

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
“

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la*

*falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política

nacional, identificada en las conclusiones **3 y 6** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare la totalidad de sus ingresos y egresos, en específico, los estados de cuenta del segundo bimestre de dos mil seis de la cuenta 4035340637 en la institución de crédito HSBC de México, S.A.; así como la documentación soporte por \$1,074.83 de la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó seis estados de cuenta de los meses julio a diciembre de dos mil seis, en la cuenta 4035340637 de la institución de crédito HSBC de México, S.A.; así como la documentación soporte por \$1,074.83 de la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, en concordancia con las disposiciones fiscales señaladas en el propio dictamen, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en dos **omisiones**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1865/07 de veintidós de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

En un caso, la agrupación desahogó parcialmente el requerimiento, en virtud de que presentó sólo una parte de la documentación solicitada; mientras que en otro, pese a que presentó aclaraciones y anexó una carta a la institución de crédito, la misma no lo exime de la presentación de los estados de cuenta bancarios de seis meses en el año de su ejercicio, máxime que su justificación de cancelación de cuenta se dio en fechas posteriores a los meses referidos.

De lo anterior se advierte que la agrupación, en un caso, presentó documentación que no fue solicitada, queriendo eximirse de la obligación de origen consistente en: presentar a la autoridad electoral la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos y egresos, y en otro no cumplió con la documentación soporte solicitada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas en relación con otras disposiciones fiscales.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, pues en un caso remitió parte de la documentación solicitada, y en otro presentó aclaraciones y un escrito dirigido a la institución bancaria HSBC de México S.A, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, de las respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil seis.



En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en seis estados de cuenta bancarios y documentación soporte de gastos, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos y que cumplan con los requisitos fiscales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4 y 14.2

del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en dos faltas, las cuales ha quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber dos conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo

cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, además de en la forma establecida por la ley, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron dos irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación consistente en seis estados de cuenta bancarios; así como la que soportara sus gastos.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.1, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de

los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los

partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro,

gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Sin embargo, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$30,450.00, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$271,755.69.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la

evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$276,843.05 (doscientos setenta y seis mil ochocientos cuarenta y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición



de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General no se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.
- Que sólo una de las sanciones tiene un monto implicado, es decir, la relacionada con la presentación de documentación soporte de gastos, no así la de la falta de presentación de estados de cuenta bancarios.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;

- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Movimiento Nacional de Enlaces**

**Ciudadanos y Organización Social**”, una multa consistente en **300 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$14,601.00 (catorce mil seiscientos un pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:

*7. La Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado por \$9,831.58, correspondientes al ejercicio 2006.*

**Análisis temático de la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.**

## Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

### Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizadas en el ejercicio, como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO AL 31-12-06 (4)=(1+2-3)
			ADEUDOS GENERADOS (2)	PAGOS REALIZADOS (3)	
<b>IMPUESTOS POR PAGAR</b>					
2-20-203-0001-00000	10 % RET IVA	\$0.00	\$1,551.05	\$0.00	\$1,551.05
2-20-203-0002-00000	10 % RET ISR	0.00	1,551.05	0.00	1,551.05
<b>TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR</b>			<b>\$3,102.10</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,102.10</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1865/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de la instancia competente por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Saldo al 31-12-06".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*"Debido a que la agrupación ya no cuenta con recursos para hacer el entero*

*de los impuestos por lo cual en cuanto se tengan recursos se efectuara (sic) el entero de los impuestos sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara respecto al debido cumplimiento de las obligaciones fiscales, por lo cual la Agrupación debe realizar los enteros de los impuestos pendientes de pago.

Cabe señalar que derivado de las aclaraciones y rectificaciones efectuadas como resultado de las observaciones del oficio emitido por los errores y omisiones detectados por esta autoridad, la Agrupación modificó las cifras finales al 31 de diciembre de 2006, reportando en la cuenta “Impuestos por Pagar” un total de \$9,831.58 que corresponde al ejercicio 2006, los cuales se integran de la siguiente manera:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06
<b>IMPUESTOS POR PAGAR</b>		
2-20-203-0001-00000	10% RET IVA	\$4,915.79
2-20-203-0002-00000	10% RET ISR	4,915.79
<b>TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR</b>		<b>\$9,831.58</b>

En consecuencia, al no presentar los enteros por un importe de \$9,831.58, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con

los impuestos retenidos y no enterados correspondientes al ejercicio 2006.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

#### ***“Artículo 34***

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

#### ***“Artículo 38***

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

**14.2.** *Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.*

**“23.2.** *Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de*

*seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

*(...)*

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; (...)"*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Cabe señalar que el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado y retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal y de seguridad social.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes a retenciones realizadas en el ejercicio 2006, por un importe de \$9,831.58, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar comprobantes de pago correspondientes con el sello de la instancia competente por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “saldo al 31-12-06” y a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin partidista del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.



## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1865/07 de 22 de agosto de 2007,

recibido por la Agrupación el 27 siguiente, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, manifestando la Agrupación que:

*“Debido a que la agrupación ya no cuenta con recursos para hacer el entero de los impuestos por lo cual en cuanto se tengan recursos se efectuara (sic) el entero de los impuestos sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.”*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no presenta prueba alguna de que, según manifiesta, haya realizado los trámites con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2006 y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que ofrezca que en cuanto tenga recursos efectuará los enteros correspondientes, ello no significa que haya cumplido su obligación fiscal o que esta autoridad se la tenga por solventada.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, y si por el contrario, confirmando con su argumentación que no ha cumplido con los enteros correspondientes ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

De la revisión de los antecedentes que obran en este Instituto, relativos a la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social, no se desprende que con anterioridad haya cometido una irregularidad idéntica a la observada en el presente Dictamen Consolidado, por lo que no puede calificársele como reincidente.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión 6 por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se analiza, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*17.1 En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA**

**IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 7 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*7. La Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado por \$9,831.58, correspondientes al ejercicio 2006.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que

Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, los partidos y agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la irregularidad por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que**

**se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que confirman el incumplimiento de las obligaciones fiscales cuando confiesa expresamente que no ha enterado los impuestos retenidos “debido a que la Agrupación ya no cuenta con recursos para hacer el entero de los impuestos”, pero que en cuanto los tenga, los efectuará.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.



#### d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos

correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

**f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

**g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de

cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales,

sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, no haya tomado provisiones para cubrir el entero de los impuestos retenidos, ya que como expresamente argumenta “la agrupación ya no cuenta con recursos para hacer el entero” de ninguna forma justifica la irregularidad observada, sino por el contrario, comprueba que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido,

impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que debe tenerse por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, no se encontró una conducta similar, por lo que no se acredita reincidencia.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la Agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple omisión en la presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún

momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, sino que por el contrario con su argumento confirma su incumplimiento, lo que revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.

- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe



ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social, la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.80. Agrupación Política Nacional, Movimiento Nacional Indígena A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **6** lo siguiente:

*6. Las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes no coinciden con el saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, por una diferencia de \$30,000.00.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Consta en el dictamen consolidado que la Agrupación reportó inicialmente en su informe anual egresos por un monto de \$203,377.53, integrados de la siguiente forma:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$15,589.81	7.67
B) Gastos por Actividades Específicas		187,787.72	92.33
Educación y Capacitación Política	\$34,358.16		
Investigación Socioeconómica y Política	0.00		
Tareas Editoriales	153,429.56		
<b>Total de Egresos</b>		<b>\$203,377.53</b>	<b>100</b>

Mediante oficio STCFRPAP/1872/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó a la agrupación una serie de aclaraciones, correcciones y documentación referente al rubro de egresos.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó las aclaraciones, correcciones y documentación procedentes, así como una segunda versión de su Informe Anual; sin embargo, el rubro de egresos no presentó modificación alguna, no obstante que al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre

de 2006, específicamente de las cuentas que integran dicho rubro, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	"IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-06	
II. EGRESOS			
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$15,589.81	\$45,589.81	\$30,000.00

En consecuencia, al presentar un IA que no coincide con la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre del ejercicio en revisión la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 12.1, del Reglamento de la materia.

Cabe señalar, que lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación y una vez concluido el periodo en que esta Comisión se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, el cual se transcribe para su mejor comprensión:

### ***“Artículo 12.1***

*Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes*

*deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

Como lo señala el propio artículo, las agrupaciones políticas están obligadas a reportar en sus informes anuales los ingresos y egresos totales que hayan realizado durante el ejercicio, los cuales deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación, por tanto, el hecho de que no coincida lo reportado en el informe anual con las balanzas de comprobación impide que la autoridad tenga certeza sobre el destino final de los recursos, pues por un lado se asientan datos que deben derivar de la contabilidad de la propia agrupación y en consecuencia, coincidir plenamente.

La falta de congruencia entre dichos documentos crea incertidumbre respecto de lo reportado por la agrupación pues de la documentación contable se extraen montos diversos a los reportados en el formato de su informe anual, específicamente las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes no coinciden con el saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, por una diferencia de \$30,000.00.

## **Finalidad**

La finalidad del artículo es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus egresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación de sus gastos y de que exista congruencia entre los diversos controles contables a fin de que en el momento en que se reportan en los informes correspondientes, efectivamente reflejen el estado financiero de la agrupación.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de esta disposición, es que no se tiene la certeza sobre el monto y destino final de los egresos de la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan dichas organizaciones.

Finalmente, la irregularidad referida pone en riesgo los valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los egresos que por concepto de actividades ordinarias permanentes reportó haber erogado.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, mediante oficio STCFRPAP/1872/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitaron una serie de aclaraciones, correcciones y documentación referente al rubro de egresos.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó las aclaraciones, correcciones y documentación que estimó procedentes, así como una segunda versión de su Informe Anual; sin embargo, el rubro de egresos no presentó modificación alguna, no obstante que al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente de las cuentas que integran dicho rubro, se observó que no coinciden.

Cabe destacar que respecto a la irregularidad detectada no es óbice la circunstancia que no se haya requerido aclaración a la agrupación política involucrada, toda vez que finalizado el plazo para revisar los informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento, se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los

errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento a la agrupación interesada diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

En términos semejantes se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

En este sentido, dado que la agrupación presentó una segunda versión del informe, el diez de septiembre del año en curso, es decir el último día que otorga la ley para la revisión del informe, la autoridad se vió imposibilitada para requerirle las aclaraciones sobre las inconsistencias detectadas en los rubros señalados.

En consecuencia, al presentar un IA que no coincide con la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre del ejercicio en revisión la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 12.1, del Reglamento de la materia y con ello obstaculiza la labor fiscalizadora de la autoridad, poniendo en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuenta.

## CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

### **Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y***

*lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía



realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional Indígena A.C. presentó un informe anual que no coincide con las balanzas de comprobación, específicamente en el rubro II. Egresos,

inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, en ese sentido es claro que la conducta señalada se traduce en una **acción** porque la agrupación registró incorrectamente en el formato de su informe anual los datos que deben coincidir necesariamente con sus balanzas de comprobación, toda vez que lo asentado en los informes deriva de los documento contables de la agrupación.

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

La acción comentada derivó de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos de la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional Indígena A.C., correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado mediante escrito de dieciocho de mayo de dos mil siete.

Para una mejor comprensión de la irregularidad, debe quedar asentado que la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1872/07 le solicitó a la agrupación una serie de aclaraciones, correcciones y documentación referente al rubro de egresos.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la agrupación presentó las aclaraciones, correcciones y documentación que estimó procedentes, así como una segunda versión de su Informe Anual; sin embargo, el rubro de egresos no presentó modificación alguna, no obstante que al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente de las cuentas que integran dicho rubro, se observó que no coinciden

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que con motivo de la respuesta de la agrupación en donde intenta subsanar diversas observaciones que le formuló la autoridad, incurrió en la irregularidad por la que ahora se le sanciona.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de mérito.

La finalidad del artículo es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus egresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación de sus gastos y de que exista congruencia entre los diversos controles contables a fin de que en el momento en que se reportan en los informes correspondientes, efectivamente reflejen el estado financiero de la agrupación.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación presentó un informe que no coincide con la balanza de comprobación, específicamente en el rubro de II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se concluye que con ello viola la obligación consistente en llevar un registro adecuado de egresos a fin de cumplir con reportar en su informe anual correspondiente al dos mil seis la totalidad de los mismos y sustentarlos con la documentación atinente y los registros contables relativos.

Asimismo, si la agrupación omite conciliar dichos documentos, impide que la autoridad pueda verificar a cabalidad que lo reportado en sus

informes sea lo que efectivamente erogó, pues de los documentos contables y registros deben obtenerse las cifras que posteriormente se asentarán en el informe anual.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera la obligación de llevar el control de sus egresos en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, ello es así en virtud de que no coinciden los datos asentados en su contabilidad con lo que reporta en el informe respectivo, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

***l) La calificación de la falta o faltas cometidas.***

Ahora bien, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales al Instituto Federal Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como registrar

contablemente los egresos que realicen y que dichos registros se vean reflejados en el informe anual.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya presentado datos en el informe anual que no coinciden con las balanzas de comprobación respectivas, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en llevar a cabo un reporte y registro adecuado de sus egresos; luego entonces, se traduce en una **falta** de carácter **formal** que únicamente pone en riesgo los valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, es decir, a la transparencia y certeza en rendición de cuentas de los recursos consignados al cumplimiento de sus fines.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **leve**, en virtud de que la omisión, pone en riesgo los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias, puesto que no reportó en forma certera y clara la totalidad de sus egresos, cuestión que obstaculizó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, la falta cometida por la agrupación consistente en reportar en su informe anual cifras distintas a las que derivan de los registros contables como lo son las balanzas de comprobación, pone en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque con ésta, las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejan a cabalidad los egresos realizados durante el ejercicio en revisión.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, el inciso b) del párrafo 2 del artículo 269, establece que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser

impuestas cuando se incumpla con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: *I) La calificación de la falta o faltas cometidas; II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta formal calificada como **leve**, constituye una transgresión a la obligación de sustentar la totalidad de los egresos que realizó la agrupación, en específico, lo referente a la coincidencia entre las cifras reportadas en el informe anual y las consignadas en la documentación contables como lo son las balanzas de comprobación, sobre todo porque dificultó el correcto despliegue del ejercicio fiscalizador.
- b) Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- c) Que la irregularidad generó pone en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las



cifras presentadas en su Informe Anual no reflejaron a cabalidad el monto de los recursos erogados durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sobre el sistema de fiscalización federal.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar la irregularidad de la que se trata, esto es la falta de coincidencia entre las cifras reportadas en su informe anual y las consignadas en las balanzas de comprobación correspondientes; pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que la diferencia entre las cifras reportadas en su informe anual y las consignadas en las balanzas de comprobación asciende a \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 M.N.), por ello, debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, si se toma en cuenta la cantidad que registró incorrectamente, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

De lo contrario, si la multa aplicada como consecuencia de la falta cometida fuera sensiblemente menor al monto que la agrupación registró indebidamente, ello redundaría en un impacto intrascendente en el infractor o en su patrimonio, pues dicha sanción no cumpliría con su objeto constrictor de conductas antijurídicas.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **100 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:

*7. La Agrupación omitió realizar el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por \$2,629.56.*

## Análisis temático de la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

#### Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta en ejercicios anteriores y en el 2006, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detalla la retención en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-2006
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
ISR Retenido de Honorarios Asimilados	\$5,532.00	\$0.00	\$2,629.56	\$8,161.56
10% Retenido Sobre Honorarios	25,088.00	0.00	0.00	25,088.00
I.V.A. Retenido	25,088.00	0.00	0.00	25,088.00
<b>Total</b>	<b>\$55,708.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$2,629.56</b>	<b>\$58,337.56</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1872/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente.

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados en el cuadro anterior, con el sello original del banco, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El Movimiento Nacional Indígena, esta (sic) consiente del adeudo del impuesto por pagar, de los enteros del Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dado la apertura de cuenta en un nuevo banco y al trámite que se realiza al ingresar otra cuenta bancaria aun (sic) no se nos a proporcionado las claves para acceder al Internet, para realizar los pagos, en cuanto la Agrupación tenga la posibilidad de acceder al pago electrónico efectuara los enteros correspondientes para así, subsanar nuestro compromiso.”*

Por lo que se refiere al total de \$55,708.00 señalados en el cuadro que antecede, corresponden a Impuestos del ejercicio 2005 que fue observado y sancionado por la autoridad, respecto de los cuales se dio vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en dicho ejercicio.

Por lo que corresponde al importe de \$2,629.56 señalado en el cuadro que antecede corresponde a Impuestos que quedaron pendientes de pago en el ejercicio 2006 y toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tendrán la obligación de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley, la observación se consideró no subsanada por \$2,629.56.

En consecuencia, al omitir enterar impuestos retenidos durante el ejercicio 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), séptimo y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo anterior, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006.

## **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente el artículo del reglamento en cita:

***“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:***

***(...)***

***B) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;***

***(...)”***

Previamente a comentar el artículo antes transcrito, cabe señalar que el numeral 14.2 del propio reglamento en cita refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las

Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$58,337.56, esto es, \$2,629.56 por el ejercicio 2006 y \$55,708.00 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.



Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1872/07 de 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 siguiente, le solicitó el entero correspondiente por la retención de los impuestos, con el sello original del banco, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, manifestando la Agrupación que: *“...en cuanto la Agrupación tenga la posibilidad de acceder al pago electrónico efectuara los enteros correspondientes para así, subsanar nuestro compromiso.”*

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no ha presentado prueba alguna para acreditar que haya realizado las negociaciones que refiere con la institución bancaria, tampoco que haya realizado alguna gestión ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que, según manifiesta, el banco no le haya proporcionado la clave para acceder a internet y que en cuanto tenga la posibilidad de acceder al pago electrónico efectuará los enteros correspondientes, no significa que con ello se solvete la irregularidad observada o que haya

cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, se desprende que en el ejercicio 2005 le fue observada y sancionada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes al ejercicio 2005, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos, cuyo monto total es de \$58,337.56, del cual, \$2,629.56 corresponden al ejercicio 2006 y \$55,708.00 a ejercicios anteriores.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“... ”

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el

establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 10 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta en ejercicios anteriores y en el 2006, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios

de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y

- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda

oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona al Partido Político, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.



Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, se abstuvo de presentar la documentación pertinente y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que obliga a las agrupaciones a cumplir con la totalidad de sus obligaciones fiscales y faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un**

**servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la

transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

#### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo

que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado los trámites para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio 2005 también se le observó y sancionó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la

agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los

mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,



tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional Indígena, A.C. la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## **5.82. Agrupación Política Nacional, Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5:

*5. La Agrupación presentó un contrato de comodato que carece del monto aportado; asimismo, no reportó el Ingreso correspondiente al comodato del inmueble, ni presentó el criterio de valuación, el recibo de aportación de simpatizantes en especie “RAS-APN”, así como el control de folios correspondiente.*

### **Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado de “Egresos”, se observó que la Agrupación no registró gasto alguno por concepto de arrendamiento de edificios u oficinas; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato por este concepto, por lo que esta autoridad electoral no tenía certeza respecto del lugar físico en que la Agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio 2006.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas contables anexando los recibos de arrendamiento en original a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de dichos gastos.
- En caso de no ser propiedad de la Agrupación, presentar los contratos de comodato correspondientes.
- En su caso, las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas.

- Los recibos de aportaciones de simpatizantes en especie “RAS-APN” correspondientes, así como el control de folios “CF-RAS-APN”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1881/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 4 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se presenta el contrato de comodato correspondiente (Arrendamiento)”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó un contrato de comodato a nombre del C. Carlos Vargas Escudero, de su verificación se observó que carece del monto aportado; asimismo, no reportó el ingreso correspondiente al comodato del inmueble, ni presentó el criterio de valuación, el recibo de aportación de simpatizantes en especie “RAS-APN”, así como el control de folios correspondiente; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al presentar un contrato de comodato que no especifica el monto del bien aportado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

## **Análisis de las Normas Violadas**

Según lo previsto en el artículo 1.1 del Reglamento, las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a registrar en su contabilidad, así como a soportar documentalmente, todos los ingresos que reciban provenientes de cualquiera de las modalidades de financiamiento previstas por la legislación electoral, entre ellas, desde luego, las que se tratan de aportaciones en especie por parte de sus asociados o simpatizantes, según lo establecido en el artículo 3.1 del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 2.5 del Reglamento prevé que los ingresos de las agrupaciones políticas que implican las aportaciones en especie consistentes en el otorgamiento del uso de un inmueble en comodato, habrán de registrarse contablemente atendiendo al valor comercial que el uso del propio bien alcance en el mercado. De igual modo, el mismo precepto establece que la manera en que será determinado dicho valor será calculando el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación comodataria.

Por tanto, el grado de utilidad o beneficio de tal aportación en especie se cuantificará a través de dos cotizaciones solicitadas y consideradas por la agrupación política que ocupará el inmueble aportado.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en los artículos 3.3 y 3.4 del Reglamento, todas las aportaciones en especie recibidas por una agrupación política deberán respaldarse con los respectivos recibos foliados "RAS-APN", expedidos en forma consecutiva, cuyas copias deberán ser conservadas por el órgano de finanzas de la propia agrupación, al igual que el correspondiente control de folios impresos y emitidos.

De tal suerte, tanto las copias de los recibos expedidos a los aportantes, como el referido control de folios, se tratan del sustento documental de los ingresos provenientes de aportaciones en especie recibidas por una agrupación política. En este sentido, según los artículos 2.2 y 3.5 del Reglamento, en el contrato atinente y en el cuerpo de tales recibos "RAS-APN", deberá precisarse el criterio empleado por la agrupación beneficiada por una aportación, para determinar el valor que se estimó para el bien aportado.

Así las cosas, cuando la aportación en especie se trate del uso de un bien inmueble otorgado en comodato, en el contrato celebrado, así como en el respectivo recibo "RAS-APN" expedido por la agrupación, habrá de especificarse el criterio en el que se basó la determinación del valor de uso temporal de ese bien, a efecto de registrarlo contablemente como un ingreso obtenido por la agrupación, de acuerdo a lo previsto por el artículo 20.1 y 20.2 del Reglamento.

En la especie, a pesar de que la agrupación política presentó un contrato de comodato a través del cual se le otorga el uso de un inmueble y, por ende, una aportación en especie, la propia agrupación no registró contablemente los ingresos que le representaron tal aportación, ni proporcionó los correspondientes recibos "RAS-APN" que debió emitir como respaldo de la misma, en los que debiera constar el criterio empleado para cotizar el valor dado al uso del dicho bien inmueble.

Por consiguiente, al conducirse de esa manera, la agrupación política faltó a lo previsto por los artículos 1.1, 2.2, 2.5, 3.3, 3.4, 3.5, 20.1 y 20.2 del Reglamento, ya que se abstuvo de comprobar, mediante los elementos idóneos para ello (recibos "RAS-APN", control de folios, criterio de valuación) los ingresos que obtuvo a partir de una aportación en especie consistente en el uso de un inmueble dado en comodato, además de que tampoco registró tales ingresos en su contabilidad.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en los artículos 35, párrafo 11, y 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a

presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo relativo a sus ingresos, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2 se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los ingresos obtenidos y que debieron ser registrados contablemente. Por tanto, todo ingreso deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación de respaldo correspondiente.

Por lo tanto, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no colmó plenamente el

cumplimiento de la obligación de presentar, ante la Comisión de Fiscalización, su informe anual de ingresos y egresos, pues no entregó la documentación comprobatoria de los ingresos que obtuvo por el comodato de un inmueble, que debió haber reportado contablemente y en el respectivo informe anual, de modo que tales ingresos obtenidos por esa aportación en especie pudieran haberse verificado documentalmente.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1881/07 del veintidós de agosto de 2007, notificado el día veintitrés siguiente. Sin embargo, como consta en el dictamen correspondiente, la respuesta que sobre el particular dio la propia agrupación no bastó para subsanar la observación que le fue formulada, ya que si dicha organización aclaró que no arrendó inmueble alguno, sino que celebró un contrato de comodato, de cualquier manera debió emitir los atinentes recibos por aportaciones en especie, además de registrar contablemente el valor de uso del inmueble objeto de ese contrato y de proporcionar el correspondiente soporte documental.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó los ingresos que le significaron el uso de un inmueble, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente a una aportación en especie recibida, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral el respaldo documental de un ingreso obtenido.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para conocer de manera fidedigna los ingresos que, por una aportación en especie, dicha agrupación debió consignar en su contabilidad pero que no lo hizo.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora está impedida para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar el monto al cual

ascendió la aportación en especie que recibió y que le representó un ingreso.

Por consiguiente, la actitud asumida por la agrupación resulta descuidada porque no registró tal ingreso en su contabilidad ni proporcionó la documentación que sirviera de respaldo a la aportación en especie por ella recibida. Esta situación impidió la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, ya que al no proporcionarse los comprobantes necesarios para respaldar esa aportación, la agrupación tampoco permitió partir de cifras certeras o auténticas para practicar la completa verificación de sus ingresos.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos (recibos, control de folios) que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no acreditar ni registrar contablemente ingresos provenientes de una aportación en especie consistente en el uso de un inmueble en comodato. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa a sus ingresos.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar la entrada de recursos.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobar ingresos, en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tales aportaciones se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.



## CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma

trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar ingresos provenientes de una aportación en especie y registrarlos contablemente.

En consecuencia, si la agrupación política se abstuvo de presentar la documentación idónea para acreditar tales ingresos y omitió el registro contable de éstos, no sólo incumplió con la obligación de comprobar e informar la obtención de recursos, sino que con dicho proceder omiso impidió la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el origen y el monto real de sus ingresos.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares analizadas en el caso en concreto,

permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de comprobar y registrar contablemente sus ingresos por aportaciones en especie, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintitrés de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha agrupación contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tales oficios y atender el respectivo requerimiento registrando contablemente todos sus ingresos por aportaciones en especie.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, cuando debió registrar y comprobar de tales ingresos, cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento las omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de registrar contablemente todos sus ingresos y allegar a la Comisión de Fiscalización la documentación comprobatoria de éstos, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin efectuar el referido registro contable y sin presentar la respectiva documentación comprobatoria, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de reportar y soportar documentalmente todos sus

ingresos, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota una actitud descuidada por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de comprobar y registrar contablemente sus ingresos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho instituto para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a sus ingresos originados en aportaciones en especie.

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos basado en su contabilidad, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de los recursos obtenidos, respetando las

directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, la totalidad de sus ingresos por aportaciones en especie, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta, al omitir registrar contablemente y presentar la documentación comprobatoria idónea que respaldara sus ingresos; esta situación imposibilitó la realización de la actividad fiscalizadora.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos en que incurrió la agrupación política.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto a la comprobación y registro de sus ingresos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya comprobado aportaciones en especie recibidas obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los ingresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se lesionaron directamente los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y

obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación en comento.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política Movimiento por la Democracia y el Rescate de México la cantidad de \$1,112,373.81 (un millón ciento doce mil trescientos setenta y tres pesos 81/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,419,666.86 (un millón cuatrocientos diecinueve mil seiscientos sesenta y seis pesos 86/100 M.N.) de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se



debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir registrar contablemente y comprobar sus ingresos por aportaciones en especie, situación que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de registro y comprobación de tales ingresos no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado por la agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar el origen y monto de los recursos obtenidos.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control, registro y comprobación de sus ingresos por aportaciones en especie. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si

la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, dadas las circunstancias de la comisión de la infracción, esta sanción se considera como la adecuada

para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, en atención a las circunstancias objetivas en que aconteció la conducta irregular y las condiciones subjetivas de la agrupación infractora, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como la lesión directa a los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”**, una multa consistente en **1,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil

seis, esto es, el equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6:

*6. La Agrupación omitió presentar documentación o aclaración alguna correspondiente a las muestras que implican una erogación para un evento desarrollado, en el rubro de Educación y Capacitación Política.*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado de **Educación y Capacitación Política**, respecto al formato único para la comprobación de gastos directos de actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política "FUC", en el punto 7 se detallan una serie de muestras, las cuales implican una erogación realizada para el desarrollo de una actividad sometida al procedimiento de acreditación. A continuación se detallan dichas muestras:

<b>MUESTRAS PRESENTADAS</b>	<b>MUESTRAS QUE GENERAN GASTO</b>
Proyecto sobre la realización del evento	SI
Programa del evento	SI
Muestras de la publicidad empleada para difundir el evento	SI
Cartas de aceptación para asistir al evento de cada uno de los ponentes	NO
Currículos de los ponentes	NO
Lista de asistencia de los asistentes al evento	NO
Fotografía del evento	SI
Video grabación del evento	SI
Impresión que incluye las relatorías, ponencias y memorias del evento	SI
Material didáctico y de exposición empleado en la realización del evento	SI

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de los gastos realizados para la elaboración de las muestras consideradas como “SI” en la columna “Muestras que Generan Gasto” en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia de los cheques con los que pagaron cada uno de los comprobantes del gasto.
- Copia del estado de cuenta bancario donde se reflejaran sus cobros.
- En caso de que correspondieran a aportaciones recibidas:
- Los recibos de aportaciones de simpatizantes en especie “RAS-APN” correspondientes, así como el control de Folios “CF-RAS-APN”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.3, y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1881/07 del 22 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año.

Al respecto con escrito sin número del 4 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación no presentó documentación o aclaración alguna; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.3, y 14.2 del Reglamento de mérito.

#### **Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2,

2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

**“Artículo 49-A**

*1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales*

*ii. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”*

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

**“2.2. LAS APORTACIONES QUE RECIBAN EN ESPECIE DEBERÁN DOCUMENTARSE EN CONTRATOS ESCRITOS QUE CELEBREN CONFORME A LOS ORDENAMIENTOS LEGALES APLICABLES, LOS QUE DEBERÁN CONTENER LOS DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL APORTANTE, ASÍ COMO EL COSTO DE MERCADO O ESTIMADO DEL BIEN APORTADO, SEGÚN EL CASO. NO SE COMPUTARÁN COMO APORTACIONES EN ESPECIE LOS SERVICIOS PERSONALES OTORGADOS GRATUITA Y DESINTERESADAMENTE A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS.”**

**“2.5. PARA DETERMINAR EL VALOR DE REGISTRO COMO APORTACIONES DE LOS BIENES MUEBLES O INMUEBLES OTORGADOS EN COMODATO A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS, SE TOMARÁ EL VALOR PROMEDIO DE DOS COTIZACIONES SOLICITADAS POR LAS PROPIAS AGRUPACIONES.”**

**“3.1. EL FINANCIAMIENTO DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES ESTARÁ CONFORMADO POR LAS APORTACIONES O DONATIVOS, EN DINERO O EN ESPECIE, HECHAS A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN FORMA LIBRE Y VOLUNTARIA POR LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON RESIDENCIA EN EL PAÍS, QUE NO ESTÉN COMPRENDIDAS EN EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.”**

**“3.3. LOS RECIBOS SE DEBERÁN EXPEDIR EN FORMA CONSECUTIVA. EL ORIGINAL DEBERÁ ENTREGARSE A LA PERSONA FÍSICA O MORAL QUE EFECTÚA LA APORTACIÓN; LA COPIA PERMANECERÁ EN PODER DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE LA AGRUPACIÓN. LOS RECIBOS DEBEN SER LLENADOS DE MANERA QUE LOS DATOS RESULTEN LEGIBLES EN TODAS LAS COPIAS.”**

**“3.4. DEBERÁ LLEVARSE UN CONTROL DE FOLIOS POR CADA TIPO DE RECIBOS QUE SE IMPRIMAN Y EXPIDAN. DICHO CONTROL PERMITIRÁ VERIFICAR LOS RECIBOS CANCELADOS, EL NÚMERO TOTAL DE RECIBOS IMPRESOS, LOS RECIBOS UTILIZADOS CON SU IMPORTE TOTAL Y LOS RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR. EL CONTROL DE FOLIOS DEBERÁ REMITIRSE JUNTO CON EL INFORME ANUAL.”**

**“3.5. EN EL CASO DE LAS APORTACIONES EN ESPECIE, DEBERÁ EXPRESARSE, EN EL CUERPO DEL RECIBO, LA INFORMACIÓN RELATIVA AL BIEN APORTADO Y EL CRITERIO DE VALUACIÓN QUE SE HAYA UTILIZADO.”**

**“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”**

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Ahora bien, por lo que se refiere a los artículos del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, imponen la obligación de registrar los ingresos en efectivo o en especie que reciben las agrupaciones políticas, en los términos del reglamento.

En efecto, el artículo 2.2 del Reglamento de mérito establece que las aportaciones que se reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.

Este artículo pretende que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas, en un afán de una correcta rendición de cuentas sobre el origen de los recursos.

En el caso de las aportaciones de bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se deberá tomar el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

Por su parte el artículo 3.1, describe la forma en la que estará conformado el financiamiento de los asociados y simpatizantes, dentro de los que se ubican las aportaciones en dinero o en especie.

Para el caso de que las agrupaciones reciban dichas aportaciones, deberán expedir recibos en forma consecutiva distribuyendo el original y las copias en la forma y términos que el propio reglamento señala y llevarse un control de folios de dichos recibos conforme lo señalan los artículos 3.3 y 3.4 del reglamento de la materia.

Por su parte el artículo 3.5, impone de manera textual que para el caso de las aportaciones en especie, deberá incorporarse en el cuerpo del recibo, la información del bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.

El artículo 14.2, del Reglamento de la materia, al igual que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y



egresos, dentro de los que se encuentran las aportaciones que en comodato reciba la agrupación política.

## **Finalidad**

La finalidad de estos artículos es que los ingresos que perciban las agrupaciones políticas se encuentren apegados a la normatividad correspondiente, es decir, se encuentren dentro del marco de la legalidad. Lo anterior, a fin de que la autoridad al verificar el reporte sobre sus ingresos y gastos ordinarios que realizan tenga certeza respecto de lo manifestado en éstos.

Asimismo, se aprecia que la trascendencia de que se expidan esos recibos y se proporcionen a la autoridad fiscalizadora reside en que, de esta manera, la autoridad fiscalizadora tendrá certeza acerca de la entrega, y el monto concreto de la aportación de los bienes dados en comodato y contará con más elementos para verificar en qué consistió el uso de esos bienes y su origen.

Del análisis de las normas antes comentadas, es dable concluir que la finalidad de éstas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus ingresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación de las distintas aportaciones que reciban.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los ingresos o aportaciones en especie que recibe la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan los institutos políticos.

Finalmente, la irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los ingresos en especie recibidos por ésta.

## **Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad**

En el caso, la agrupación política se abstuvo de proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación comprobatoria que

sustentara los egresos aplicados para la realización de un evento vinculado a sus labores de educación y capacitación política.

La realización de dichas erogaciones se evidenció a partir de las muestras presentadas y detalladas en el “Formato único para la comprobación de gastos directos de actividades”, tales como el programa del evento en cuestión, la publicidad empleada para difundirlo, fotografía y videograbación, impresión de ponencias y relatorías, etcétera. Tales muestras hacen patente la generación de un gasto que la agrupación necesariamente tuvo que efectuar, al organizar el evento mencionado; sin embargo, los egresos atinentes no fueron comprobados por la agrupación en comento.

De tal suerte, la agrupación en cuestión infringió los citados preceptos legales y reglamentarios, en razón a que no proporcionó la documentación comprobatoria que permitiría verificar que realizó erogaciones en apego a los mecanismos de control previstos por la autoridad fiscalizadora para corroborar el destino y monto de los gastos de tal agrupación. Uno de tales mecanismos se trata, por ejemplo, del previsto por el artículo 7.3 del Reglamento, el cual establece que las agrupaciones políticas no podrán efectuar erogaciones que superen una cantidad equivalente a cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, si éstas no son realizadas mediante cheque expedido a nombre del prestador del bien o servicio.

En consecuencia, puede afirmarse que la agrupación política no procuró facilitar el acceso de la autoridad fiscalizadora a la documentación que justifica sus egresos, misma que tiene la obligación de preservar.

En el mismo sentido, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento ya que al abstenerse de proporcionar la documentación que respalda todos sus egresos, incumplió la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a los medios comprobatorios necesarios para corroborar la veracidad de la información, relativa a la aplicación de sus recursos, incorporada al informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo incorporado en esos informes, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2, se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a sus egresos. Por tanto, todo monto reportado como erogación deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual todos documentos de respaldo correspondientes.

Por lo tanto, una agrupación colmará plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización el informe anual de ingresos y egresos, siempre que entregue 1) la documentación que sustente las cifras que, con relación a sus egresos, incorpora en tal informe; y 2) los comprobantes que acrediten que efectuó erogaciones en apego a los mecanismos de control previstos por el Reglamento de la materia.

De no ser así, lo registrado por la agrupación en su contabilidad reflejaría un estado de cosas cuya correspondencia con la realidad se dificulta verificar.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1881/07, del veintidós de agosto de dos mil siete, notificado el día veintitrés siguiente. Sin embargo, como consta en el dictamen correspondiente, la agrupación política no hizo aclaración alguna sobre este particular ni remitió la documentación comprobatoria que le fue requerida.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó egresos, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento, ya que no proporcionó a la autoridad electoral el respaldo documental de erogaciones reportadas en su informe anual.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no presentar tal documentación comprobatoria, impide que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha concerniente a sus egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue imposibilitada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad efectuó erogaciones para la realización de un evento de educación y capacitación política y si realizó ese gasto en apego a los mecanismos de control reglamentarios.

Por consiguiente, la actitud asumida por la agrupación resulta descuidada porque no comprobó dichos egresos. Esta situación impidió la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, ya que al no proporcionarse los comprobantes necesarios para respaldar esa aportación, la agrupación tampoco permitió partir de cifras certeras o auténticas para practicar la completa verificación de sus ingresos.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos (facturas, cheques) que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no acreditar egresos supuestamente aplicados en la organización de un evento. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa a sus erogaciones.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar la aplicación de recursos.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobar egresos, en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tales gastos se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la***

***gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.***

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la

infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Movimiento por la Democracia y el Rescate de México "Eduardo Alonso Escárcega".

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de "hacer" o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación útil para comprobar 1) los egresos reportados en su informe anual, y 2) que se apegó a la normatividad al realizar pagos.

En consecuencia, si tal agrupación política se abstuvo de presentar la documentación que respaldara sus egresos, no sólo omitió cumplir con la obligación formal de presentar lo que le fue solicitado, sino también con la obligación de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, por lo que con dicho proceder omiso entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el destino y el monto real de las erogaciones de tal agrupación, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares analizadas en el caso en concreto, permiten presumir a este Consejo General que la agrupación política se abstuvo de comprobar sus egresos mediante documentación de respaldo, a pesar de que le fueron otorgadas diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintitrés de agosto de dos mil siete, fecha en que se notificó a la agrupación política el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha agrupación contó con diez días

hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio, atender el respectivo requerimiento y adjuntar a la documentación comprobatoria faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio 2006, cuando debió registrar y comprobar de tales ingresos, cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal en relación al 14.2 del Reglamento; o bien al dar contestación al oficio, en el que se hacía de su conocimiento las omisión en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación allegar a la Comisión de Fiscalización la documentación comprobatoria de los gastos realizados, pues la experiencia en esta materia indica que los partidos y agrupaciones políticas pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar la respectiva documentación comprobatoria, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de reportar y soportar documentalmente todos sus egresos, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud contumaz denotó además el ocultamiento de información, puesto que la agrupación tampoco hizo aclaración alguna al respecto o explicó las razones de su proceder omiso respecto a la documentación comprobatoria que se abstuvo de presentar y que resulta necesaria para corroborar la veracidad de lo reportado por el partido.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se advierte que la agrupación presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la



documentación comprobatoria de sus egresos, pues no ofrece alguna explicación contundente acerca de causas imponderables o de fuerza mayor que le hayan impedido dar cumplimiento pleno y eficaz a su obligación de respaldar sus gastos, para estar en aptitud de comprobarlos a través de documentación que allegara en su totalidad a la Comisión de Fiscalización y que permitiera acreditar la aplicación de recursos en la organización de un evento, dentro de las labores de educación y capacitación política de la propia agrupación.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho instituto para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a sus egresos.

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos basado en su contabilidad, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de los recursos gastados, respetando las directrices generales y los mecanismos de control contable previstos en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, la totalidad de sus erogaciones, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta, al omitir presentar la documentación comprobatoria idónea que respaldara sus egresos; situación que imposibilitó la realización de la actividad fiscalizadora y que permite suponer el ocultamiento de la información que acredita esas

erogaciones, puesto que la agrupación tampoco justificó las razones de su omisión.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos en que incurrió la agrupación política.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto a la comprobación y registro de sus ingresos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya comprobado todos sus gastos impidió que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar integral y expeditamente los egresos de tal organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se lesionaron directamente los principios de certeza y transparencia.

Además, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que se evidenció una actitud presumiblemente irresponsable del partido al no proporcionar la totalidad de dicha documentación comprobatoria, a pesar de que tenía la obligación de presentarla de origen, anexa al informe anual del ejercicio 2006, y aunque también fue objeto de un requerimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las

cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación en comento.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política Movimiento por la Democracia y el Rescate de México la cantidad de \$1,112,373.81 (un millón ciento doce mil trescientos setenta y tres pesos 81/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,419,666.86 (un millón cuatrocientos diecinueve mil seiscientos sesenta y seis pesos 86/100 M.N.) de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir comprobar sus egresos, situación que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto y que hace presumible el ocultamiento de información.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de registro y comprobación de tales ingresos no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado por la agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar el destino de los recursos erogados.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la documentación comprobatoria de sus egresos. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente; asimismo, se presume la existencia de irresponsabilidad de su parte, al no atender plenamente el requerimiento de toda la documentación faltante que la autoridad le formuló.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las

disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, dadas las circunstancias de la comisión de la infracción, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, en atención a las circunstancias objetivas en que aconteció la conducta irregular y las condiciones subjetivas de la agrupación infractora, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como la lesión directa a los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”**, una multa consistente en **500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$24,335.00 (veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **5.83. Agrupación Política Nacional, Mujeres en Lucha por la Democracia**

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5, lo siguiente.

*5. La Agrupación presentó un contrato de Comodato que carece del monto aportado; asimismo, no reportó el ingreso correspondiente al comodato del inmueble, tampoco presentó el criterio de valuación, el Recibo de Aportación de Simpatizantes en Especie "RAS-APN", ni el control de folios correspondiente.*

### **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

#### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

Consta en el dictamen consolidado, que de la verificación al rubro de "Egresos", se observó que la Agrupación no registró gasto alguno por concepto de arrendamiento de edificios u oficinas; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato por este concepto, por lo que a no autoridad electoral no le quedaba claro el lugar físico en que la Agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio de 2006.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables anexando los recibos de arrendamiento en original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se refleje el registro de dichos gastos.
- En caso de no ser propiedad de la Agrupación, presentar los contratos de comodato correspondientes.
- En su caso, las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a último nivel, en los que se pueda verificar el registro contable de las aportaciones recibidas.

- Los Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie “RAS-APN” correspondientes.
- El Control de folios formato “CF-RAS-APN”, en los que se hayan relacionado las aportaciones respectivas.
- El Control de Inventarios en el que se detalle el bien inmueble en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1917/07 (Anexo 3) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Anexamos los contratos de comodato que omitimos incluir en el informe anual. De Enero a Septiembre nuestras oficinas estuvieron ubicadas en Medellín 33, 2° piso, Col. Roma. Y de Septiembre a Diciembre del 2006, en la calle de Carolina 65 – 9, Col. Ciudad de los Deportes. Del. Benito Juárez, como les informamos en su oportunidad”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó los contratos de comodato carecen del costo estimado del bien aportado; asimismo, no se localizaron las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas, así como los Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie “RAS-APN”, el Control de Folios formato “CF-RAS-APN” y el Control de Inventarios en el que se detallen los bienes inmuebles en comodato; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.



En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito.

### **Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

#### **“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

#### **“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

#### **“Artículo 49-A**

*1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

a) *Informes anuales*

...

II. *En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*”

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

**“1.1. TANTO LOS INGRESOS EN EFECTIVO COMO EN ESPECIE QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS POR CUALQUIERA DE LAS MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO, DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SUSTENTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE, EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL PRESENTE REGLAMENTO.”**

**“2.5. PARA DETERMINAR EL VALOR DE REGISTRO COMO APORTACIONES DE LOS BIENES MUEBLES O INMUEBLES OTORGADOS EN COMODATO A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS, SE TOMARÁ EL VALOR PROMEDIO DE DOS COTIZACIONES SOLICITADAS POR LAS PROPIAS AGRUPACIONES.”**

**“3.1. EL FINANCIAMIENTO DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES ESTARÁ CONFORMADO POR LAS APORTACIONES O DONATIVOS, EN DINERO O EN ESPECIE, HECHAS A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN FORMA LIBRE Y VOLUNTARIA POR LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON RESIDENCIA EN EL PAÍS, QUE NO ESTÉN COMPRENDIDAS EN EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.”**

**“3.3. LOS RECIBOS SE DEBERÁN EXPEDIR EN FORMA CONSECUTIVA. EL ORIGINAL DEBERÁ ENTREGARSE A LA PERSONA FÍSICA O MORAL QUE EFECTÚA LA APORTACIÓN; LA COPIA PERMANECERÁ EN PODER DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE LA AGRUPACIÓN. LOS RECIBOS DEBEN SER LLENADOS DE MANERA QUE LOS DATOS RESULTEN LEGIBLES EN TODAS LAS COPIAS.”**

**“3.4. DEBERÁ LLEVARSE UN CONTROL DE FOLIOS POR CADA TIPO DE RECIBOS QUE SE IMPRIMAN Y EXPIDAN. DICHO CONTROL PERMITIRÁ VERIFICAR LOS RECIBOS CANCELADOS, EL NÚMERO TOTAL DE RECIBOS IMPRESOS, LOS RECIBOS UTILIZADOS CON SU IMPORTE**

*TOTAL Y LOS RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR. EL CONTROL DE FOLIOS DEBERÁ REMITIRSE JUNTO CON EL INFORME ANUAL.”*

*“3.5. EN EL CASO DE LAS APORTACIONES EN ESPECIE, DEBERÁ EXPRESARSE, EN EL CUERPO DEL RECIBO, LA INFORMACIÓN RELATIVA AL BIEN APORTADO Y EL CRITERIO DE VALUACIÓN QUE SE HAYA UTILIZADO.”*

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

*“20.1. LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE LLEVAR UN REGISTRO CONTABLE DE ADQUISICIONES DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, COMPLEMENTÁNDOLO CON LA TOMA DE UN INVENTARIO FÍSICO, QUE SE DEBERÁ INCLUIR, ACTUALIZADO, EN SUS INFORMES ANUALES. ASIMISMO, DEBERÁN REGISTRAR EN CUENTAS DE ORDEN LA POSESIÓN, EL USO O GOCE TEMPORAL DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, PARA QUE SEAN CONSIDERADOS EN SUS INFORMES ANUALES.”*

*“20.2. LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES QUE SE ADQUIERAN O RECIBAN EN PROPIEDAD DEBERÁN CONTABILIZARSE COMO ACTIVO FIJO. EN EL CASO DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES RECIBIDOS PARA SU USO O GOCE TEMPORAL, EN QUE NO SE TRANSFERA LA PROPIEDAD, SU REGISTRO SE HARÁ EN CUENTAS DE ORDEN, A LOS VALORES QUE CORRESPONDAN, DE ACUERDO AL SISTEMA DE VALUACIÓN ESTABLECIDO, QUE DEBERÁN SER INCLUIDOS EN LOS INFORMES RESPECTIVOS, DEBIENDO FORMULARSE LAS NOTAS CORRESPONDIENTES EN LOS ESTADOS FINANCIEROS, CON MONTOS Y PROCEDENCIAS.”*

*“20.5. LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBEN LLEVAR UN INVENTARIO FÍSICO DE TODOS SUS BIENES MUEBLES E INMUEBLES EN CADA LOCALIDAD DONDE TENGAN OFICINAS.”*

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas le será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de

Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II del citado numeral se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Ahora bien, por lo que se refiere a los artículos del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, imponen la obligación de registrar los ingresos en efectivo o en especie que reciben las agrupaciones políticas, en los términos del reglamento.

En el caso de las aportaciones de bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se deberá tomar el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

Por su parte el artículo 3.1, describe la forma en la que estará conformado el financiamiento de los asociados y simpatizantes, dentro de los que se ubican las aportaciones en dinero o en especie.

Para el caso de que las agrupaciones reciban dichas aportaciones, deberán expedir recibos en forma consecutiva distribuyendo el original y las copias en la forma y términos que el propio reglamento señala y llevarse un control de folios de dichos recibos conforme lo señalan los artículos 3.3 y 3.4 del reglamento de la materia.

Por su parte el artículo 3.5, impone de manera textual que para el caso de las aportaciones en especie, deberá incorporarse en el cuerpo del recibo, la información del bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.

El artículo 14.2, del Reglamento de la materia, al igual que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la

obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, dentro de los que se encuentran las aportaciones que en comodato reciba la agrupación política.

En el caso de los artículos 20.1 y 20.2, el Reglamento de la materia, impone la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de inventario físico y deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de los bienes muebles e inmuebles, en este sentido los bienes que se adquieran en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo y en los que no se transfiera la propiedad su registro se hará en cuentas de orden a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido.

Finalmente, el artículo 20.5, del Reglamento citado, señala la obligación de llevar un inventario físico de todos los bienes muebles e inmuebles de cada localidad en donde tengan sus oficinas, a efecto de que la autoridad tenga los elementos suficientes para corroborar lo reportado por la agrupación.

## **Finalidad**

La finalidad de estos artículos es que los ingresos que perciban las agrupaciones políticas se encuentren apegados a la normatividad correspondiente, es decir, se encuentren dentro del marco de la legalidad. Lo anterior, a fin de que la autoridad al verificar el reporte sobre sus ingresos y gastos ordinarios que realizan tenga certeza respecto de lo manifestado en éstos.

Asimismo, se aprecia que la trascendencia de que se expidan esos recibos y se proporcionen a la autoridad fiscalizadora reside en que, de esta manera, la autoridad fiscalizadora tendrá certeza acerca de la entrega, y el monto concreto de la aportación de los bienes dados en comodato y contará con más elementos para verificar en qué consistió el uso de esos bienes y su origen.

Así las cosas, la importancia de proporcionar el documento para la valuación del uso del bien en comodato radica en que la autoridad fiscalizadora cuente con la información que le permita corroborar el

valor atribuido al uso de los bienes en comodato, que debe reportarse como ingreso por aportaciones en especie.

De este modo, el documento en el que se explica el criterio de valuación del uso de un bien otorgado en comodato, así como las pólizas y los referidos recibos formarán parte del respaldo documental del registro contable relativo al ingreso obtenido por aportaciones en especie, derivadas de un contrato de comodato.

En otras palabras, el respectivo contrato de comodato, entre una agrupación y sus asociados o simpatizantes, será considerado tan sólo como una porción de toda la documentación (entre ésta, las pólizas de ingresos, los recibos por aportaciones y el documento que explique la valuación del uso del bien en comodato) que respalda el contrato celebrado y, por ende, el registro contable de la entrada de recursos conseguida por aportaciones en especie, documentación que, en su conjunto, la agrupación está obligada a presentar como sustento completo de los ingresos obtenidos a través de dicha modalidad de financiamiento.

A partir de lo anterior, se advierte que lo estipulado en un contrato de comodato, celebrado por una agrupación en razón de una aportación en especie, ha de encontrar apoyo en el contenido de la demás documentación comprobatoria que debe proporcionar como respaldo de lo registrado en su contabilidad, en cuanto a los ingresos por esa vía.

De tal suerte, si sólo se presenta el referido contrato, sin la atinente documentación que respalde su registro contable (pólizas de ingresos), la entrega (para su uso) del bien dado en comodato ni el documento en el que se basa la valuación del uso de dicho bien, equivale a que no se acredite la aportación origen de los recursos obtenidos por esa vía, pues la información contenida en el contrato de comodato no es apta para comprobar la justificación del valor atribuido al propio uso, ya que tal valor puede depender de la duración de dicho uso.

Del análisis de las normas antes comentadas, es dable concluir que la finalidad de éstas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado

por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus ingresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación de las distintas aportaciones que reciban.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los ingresos o aportaciones en especie que recibe la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan los institutos políticos.

Finalmente, la irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los ingresos en especie recibidos por ésta.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad fiscalizadora de la verificación al rubro de “Egresos”, observó que la agrupación no registró gasto alguno por concepto de arrendamiento de edificios u oficinas; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato por este concepto, por lo que a esta autoridad electoral no se tenía claridad del lugar físico en que la agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio de 2006.

Derivado de lo anterior, la Comisión de Fiscalización emitió el oficio STCFRPAP/1917/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, a través del cual solicitó a la agrupación presentara diversa documentación así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1,

2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó que: *“Anexamos los contratos de comodato que omitimos incluir en el informe anual. De Enero a Septiembre nuestras oficinas estuvieron ubicadas en Medellín 33, 2° piso, Col. Roma. Y de Septiembre a Diciembre del 2006, en la calle de Carolina 65 – 9, Col. Ciudad de los Deportes. Del. Benito Juárez, como les informamos en su oportunidad”*.

La Comisión de Fiscalización consideró que la respuesta de la Agrupación fue insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó los contratos de comodato, éstos no contenían el costo estimado del bien aportado y tampoco se localizaron las pólizas, auxiliares ni la balanza de comprobación a último nivel en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas, así como los Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie “RAS-APN”, el Control de Folios formato “CF-RAS-APN” y el Control de Inventarios en el que se detallen los bienes inmuebles en comodato. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En este sentido, es claro que la agrupación política violó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito, cuyo efecto pernicioso es que la autoridad no cuente con los elementos suficientes para determinar el monto exacto que la agrupación recibió como aportaciones en especie, lo que se traduce en imposibilidad de transparentar el origen de los recursos que obtuvo la agrupación política involucrada, trastocando unos de los principios fundamentales en materia de rendición de cuentas como lo es la certeza y transparencia de los recursos.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los



lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

#### **Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos

(propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia no reportó el ingreso correspondiente al comodato de un inmueble, tampoco presentó el criterio de valuación, el Recibo de Aportación de Simpatizantes en Especie “RAS-APN”, ni el control de folios correspondiente, en ese sentido es claro que la conducta señalada se traduce en una **omisión** porque la agrupación dejó de reportar con los requisitos que señala el reglamento un ingreso en especie.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La omisión comentada derivó de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos la Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado mediante escrito de diecisiete de mayo de dos mil siete.

Para una mejor comprensión de la irregularidad, debe quedar asentado que la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1917/07 (**Anexo 3 del dictamen**) del 22 de agosto de 2007, solicitó a la agrupación la documentación y las aclaraciones en torno al rubro de “Egresos”, dado que se observó que la agrupación no registró gasto alguno por concepto de arrendamiento de edificios u oficinas; asimismo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó ningún contrato por este concepto, por lo que no quedaba claro el lugar físico en que la agrupación realizó sus operaciones durante el ejercicio de 2006.

A fin de desahogar el oficio antes señalado, la agrupación presentó el escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Anexamos los contratos de comodato que omitimos incluir en el informe anual. De Enero a Septiembre nuestras oficinas estuvieron ubicadas en Medellín 33, 2° piso, Col. Roma. Y de Septiembre a Diciembre del 2006, en la calle de Carolina 65 – 9, Col. Ciudad de los Deportes. Del. Benito Juárez, como les informamos en su oportunidad”.*

Respuesta que la Comisión de Fiscalización no consideró satisfactoria, pues la documentación presentada no contenía los requisitos establecidos en el reglamento y los soportes correspondientes.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1917/07, al presentar los contratos de comodato por una aportación en especie, sin embargo, estos carecían de la totalidad de los datos exigidos en el reglamento de la materia y tampoco aportó la documentación que respaldara lo asentado en ellos, así como los recibos y demás documentales que exige el reglamento para la recepción de este tipo de aportaciones.

En ese sentido, la irregularidad de no reportar el ingreso correspondiente del bien otorgado en comodato, así como la no presentación del criterio de valuación utilizado, los recibos y el control de folios correspondiente se considera culposa.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

#### ***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito.

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes, primero en reportar todos los ingresos y derivado de ello, la de registrar contablemente sus ingresos y entregar los documentos soporte, así como permitir a la autoridad

electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación al no haber reportado el ingreso correspondiente al uso y goce de los inmuebles otorgados en comodato, así como los recibos de aportación y el control de folios correspondiente vulneró los artículos señalados, mismos que quedaron analizados en el apartado correspondiente, se estima que con ello vulnera la obligación consistente en llevar un registro adecuado de ingresos a fin de cumplir con reportar en su informe anual correspondiente al dos mil seis la totalidad de sus ingresos.

Asimismo, si la agrupación sólo presentó los contratos de comodato, sin la totalidad de los requisitos exigidos y sin la atinente documentación que respalde su registro contable, equivale a que no se acredite la aportación origen de los recursos obtenidos por esa vía, pues la información contenida en los contratos de comodato no podría verificarse y transgrede los valores que deben imperar en la rendición de cuentas, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre los ingresos o aportaciones en especie que recibió.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comento no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera la obligación de llevar el control de sus ingresos en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, ello es así en virtud de que no reportó la totalidad de sus ingresos en la presentación de su informe anual correspondiente al periodo dos mil seis, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

***l) La calificación de la falta o faltas cometidas.***

Ahora bien, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales al Instituto Federal Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como registrar contablemente los ingresos en efectivo o en especie que perciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento y sustentarlo en documentación original correspondiente.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya omitido reportar el ingreso correspondiente el uso y goce del inmueble otorgado en comodato, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en llevar a cabo un reporte y registro adecuado de sus ingresos; luego entonces, se traduce en una **falta sustantiva** que, a diferencia de una falta formal, implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, es decir, a la transparencia y certeza

en rendición de cuentas de los recursos consignados al cumplimiento de sus fines.

Adicionalmente se toma en cuenta que derivado de lo anterior, la agrupación omitió presentar ante la autoridad fiscalizadora el criterio de valuación utilizado, el recibo de aportación, así como el control de folios correspondiente.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **grave ordinaria**, en virtud de que la omisión, violentó los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias, puesto que no reportó ni registró en forma certera y clara la totalidad de sus ingresos, en concreto, un ingreso en especie, cuestión que obstaculizó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.



Así, la falta cometida por la agrupación consistente en no reportar el ingreso correspondiente al uso y goce del inmueble otorgado en comodato, ni presentar el criterio de valuación utilizado, el recibo de aportación, así como el control de folios correspondiente, generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque con ésta, las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejan a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión.

Por lo anterior, es dable sostener que la agrupación violentó los valores de transparencia y de certeza, que deben regir el manejo de los recursos que les corresponde con la omisión del reporte y registrar sus ingresos, lo cual obstaculizó la función fiscalizadora.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Sin embargo, la agrupación política no resultó acreedora a la segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas*; II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; III) *La*

*condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta sustantiva calificada como **grave ordinaria**, constituye una transgresión a la obligación de reportar y registrar la totalidad de los ingresos que recibió la agrupación, en específico, lo referente a un ingreso correspondiente al uso y goce temporal de los inmuebles otorgados en comodato, así como tampoco el criterio de valuación utilizado, ni el recibo y el control de folios correspondientes, lo cual tienen efectos, sobre todo porque obstaculizó el correcto despliegue del ejercicio fiscalizador.
- b) Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- c) Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar la irregularidad de la que se trata, esto es la omisión de reportar el ingreso que recibió por el uso de los inmuebles otorgados en comodato, ni la presentación del criterio de valuación utilizado, así como el recibo de aportación y el control de folios correspondiente; pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al

imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que no se tienen elementos suficientes para establecer un monto específico que la agrupación pudo haber obtenido del uso y goce del inmueble otorgado en comodato, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, si se toma en cuenta la cantidad que la agrupación pudo haber obtenido como resultado de la utilización de dicho inmueble, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

De lo contrario, si la multa aplicada como consecuencia de la falta cometida fuera sensiblemente menor al monto que la agrupación obtuvo por la aportación en especie por la utilización del bien involucrado en dicha irregularidad, ello redundaría en un impacto intrascendente en el infractor o en su patrimonio, pues dicha sanción no cumpliría con su objeto constrictor de conductas antijurídicas.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

*6. Se localizaron 9 recibos por un total de \$36,625.00, que al ser verificados en la opción “Terceros Autorizados, Impresores Autorizados: Verificación de Comprobantes Fiscales” de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, se obtuvo como resultado lo siguiente: “El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Gastos en Actividades Específicas**

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión efectuada a las subcuentas “Renta Local para Eventos” y “Gacetitas”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos, de los cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado lo siguiente:



SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	PRESTADOR DE SERVICIOS CENTRO NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL A.C. RFC: CNC650423 M73			
		NÚMERO DE RECIBO	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
Renta Local para Eventos	PE-619/01-06	0118	18-01-06	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"  "El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del Contribuyente y del comprobante".	\$4,000.00
	PE-624/03-06	0125	14-03-06		4,000.00
	PE-625/03-06	0126	14-03-06		4,000.00
	PE-633/04-06	0129	18-04-06		4,000.00
	PE-639/05-06	0135	19-05-06		4,000.00
	PE-646/06-06	0144	13-06-06		4,000.00
	PE-653/06-06	0153	14-07-06		4,000.00
	<b>Subtotal</b>				<b>\$28,000.00</b>
		PRESTADOR DE SERVICIOS JIMENA GONZÁLEZ JIMÉNEZ RFC: GOJJ 780401 BD1			
		NÚMERO DE RECIBO	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
Gacetas	PE-622/03-06	115	14-03-06	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"  "El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del Contribuyente y del comprobante"	\$4,312.50
	PE-623/03-06	114	14-03-06		4,312.50
	<b>Subtotal</b>				<b>\$8,625.00</b>
	<b>Gran Total</b>				<b>\$36,625.00</b>

Por lo antes expuesto, mediante oficio STCFRPAP/1917/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“La agrupación le informó al Centro Nacional de Comunicación Social, A.C. y a Jimena González Jiménez de la irregularidad que presenta sus recibos; cada uno de ellos investigará la razón por la cual el SAT considera apócrifos sus documentos.*

*Referente a los comprobantes de prestadores de servicios del Centro Nacional de Comunicación Social A.C. (CENCOS). Anexamos copia del oficio dirigido a Ustedes por ellos, en el que manifiestan y confirman la expedición de estos recibos, ellos ya se pusieron en contacto con su contador, para que el a su vez investigue el porque el SAT considera que estos son apócrifos.*

*Tanto CENCOS como Jimena González Jiménez deberán informarnos del resultado de sus investigaciones por la anomalía que presentan sus recibos, comprometiéndonos nosotros a informar a Ustedes sobre estos resultados”.*

Adicionalmente, mediante escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la prestadora de servicios Jimena González Jiménez, representada por Diego González Díaz de la Serna manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En respuesta a su comunicado de la referencia, solicitándome que confirme las operaciones amparadas por las facturas Nos. 114 y 115, le informo haber hecho dichas operaciones.*

*La presente es también para informarle que he sido informada que las facturas expedidas a nombre de Mujeres en Lucha por la Democracia, apn., (sic) aparentemente no cumplen con los requisitos fiscales vigentes. Este hecho desconocido por mí hasta la fecha, me ha sido confirmado por el impresor Martín López Morales, (RFC LOMM721002QMO) a quien solicite la impresión de las facturas para ser usadas en el desempeño de mis actividades profesionales. La impresión la realizó la Compañía Impresora S.A. de C.V. con RFC IMP 001211UC9.*

*Ante la importancia del hecho que menciono, estoy en total disposición de iniciar el proceso de corregir todas las anomalías ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de remplazar (sic) las facturas expedidas a la asociación Mujeres en Lucha por la Democracia, apn. (sic)*

*Cualquier sugerencia que puedan ustedes aportar para corregir de inmediato la situación en la que involuntariamente me encuentro, será bien recibida. A la fecha radico en la ciudad de Nueva York, por lo cual no estuve en posibilidad de dar respuesta a su comunicado sino hasta esta fecha y debido a esta misma razón solicito una extensión de 15 días hábiles para aclarar la validez de las facturas emitidas con el impresor Martín López Morales y reemplazarlas a la brevedad.*

(...).”

Del análisis de lo manifestado por el proveedor, así como de la verificación a la documentación presentada se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, toda vez que los prestadores de servicios Centro Nacional de Comunicación Social A.C. y Jimena González Jiménez, representada por Diego González Díaz de la Serna, confirmaron las operaciones realizadas con la Agrupación.

Sin embargo, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presentadas por la agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2006.

Respecto de la observación referente a que *“Se localizaron 9 recibos por un total de \$36,625.00, que al ser verificados en la opción “Terceros Autorizados, Impresores Autorizados: Verificación de Comprobantes Fiscales” de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, se obtuvo como resultado lo siguiente: “El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo”*, mediante oficio STCFRPAP/1917/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 23 del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación anexó sendos escritos de los proveedores, cuyas facturas fueron consideradas como presumiblemente apócrifas, confirmaron las operaciones realizadas con la Agrupación, por lo que la Comisión de Fiscalización tuvo por atendido el requerimiento formulado a la Agrupación, sin embargo, ésta consideró procedente **dar vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presentadas por la agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2006.

Este Consejo General concluye que el conocimiento del caso en estudio es competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en tal razón, este Consejo General ordena que **se de vista** a dicha dependencia del Ejecutivo Federal, a efecto de que determine al respecto lo que en derecho proceda.

## **5.84. Agrupación Política Nacional, Mujeres y Punto**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación; posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 4 y 7 lo siguiente:

*4. La Agrupación no presentó una ficha de depósito en original, correspondiente a una aportación en efectivo que ampara el recibo RAF-APN número 765 por \$10,000.00.*

...

*7. La Agrupación omitió presentar documentación soporte por \$4,000.00.*

## **Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Conclusión 4**

De la verificación al financiamiento privado registrado en el informe anual de la agrupación, la Comisión de Fiscalización observó en la subcuenta “Aportaciones de Asociados en Efectivo”, el registro de dos pólizas que presentaban como soporte documental Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Efectivo “RAF-APN”, los cuales amparaban aportaciones en efectivo; sin embargo, carecían de sus respectivas fichas de depósito. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
PI-2/09-06	765	29-09-06	Natalia Vidales Rodríguez	\$10,000.00
PI-7/11-06	867	27-10-06	Verónica Beatriz Ramírez López	2,324.49
<b>TOTAL</b>				<b>\$12,324.49</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 (Anexo 3 del dictamen consolidado correspondiente) de veintitrés de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta lo siguiente:

- Las fichas de depósito en original, correspondientes a las aportaciones que amparaban los recibos citados en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen consolidado correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se envía carta original de solicitud al Banco para que nos proporcione copia de las fichas de depósito del mes de septiembre de 2006.*

*En cuanto a la ficha de depósito del recibo 867 por \$2,324.49, cabe aclarar que se envió (sic) a usted la ficha de depósito por un importe de \$2,724.49, misma que cubre los siguientes recibos:*

N° Recibo	Fecha	Importe
866	14/11/2006	200.00
864	14/11/2006	200.00
867	30/11/2006	2,324.49
	<b>Suma</b>	<b>2,724.49</b>

(...).”

En lo referente a los recibos 864, 866 y 867, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que los presentó junto

con su respectiva ficha de depósito; razón por la cual, la observación se consideró subsanada por un importe de \$2,324.49.

Por lo que se refiere a la diferencia de \$10,000.00 correspondiente al recibo 765, la Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, toda vez que aun cuando presentó un escrito dirigido a la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S.A. de tres de septiembre de dos mil siete, en la cual solicita copia de la ficha de depósito requerida, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral; por tal razón la observación se tuvo por no subsanada.

En consecuencia, se concluyó que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 7

De la revisión a varias subcuentas del rubro Educación y Capacitación Política, la autoridad electoral observó pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de la cantidad y precio unitario. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
Foro Funcionarios, Observadores y Consejeros	PD-2/08-06	51205	31-08-06	Promolevy, S.A. de C.V.	Publicidad en radio	\$4,000.00
Testimonios Directos	PD-1/08-06	849	12-08-06	Natalia Teresa Vidales Rodríguez	Servicio de Fotografías	1,200.00
	PE-6/11-06	891	10-11-06	Natalia Teresa Vidales Rodríguez		2,875.00
Encuentro Ciudadano Testigos Electorales	PD-7/09-06	13541	06-09-06	Distribuciones Argo, S.A. de C.V.	Impresión de papelería para evento "Mujeres y Punto"	3,823.75
Método para el Estudio de Dialogo Público y Democrático	PE-8/11-06	11958	13-11-06	Adolfo Sebastián Magaña Vadillo	Servicio de video	4,600.00
	PD-4/11-06	A 3999	09-11-06	Ramón Vadillo Domínguez	Consumo de alimentos	4,000.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$20,498.75</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintitrés de agosto de dos mil siete,

recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo dispuesto en los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen consolidado correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a la póliza PD-2/08/06 se le pidió a la Coordinadora de Colima la C. Lourdes Patricia Torres Ríos, le solicitará (sic) al proveedor el llenado correcto de la factura (se anexa carta dirigida al proveedor), por lo que estamos en espera de recibir contestación.*

*(...)”*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó las pólizas PD-1/08-06, PE-6/11-06, PD-7/09-06, PE-8/11-06 y PD-4/11-06 por un total de \$16,498.75 con su respectiva documentación soporte en original y con la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a la póliza PD-2/08-06 por \$4,000.00, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó el escrito mediante el cual solicita a su proveedor la corrección a la facturación, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$4,000.00.

En consecuencia, toda vez que la agrupación presentó facturas que no cumplen la totalidad de los requisitos fiscales, la Comisión de Fiscalización consideró que ésta incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo dispuesto en los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2



Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que

le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO**

**ORIGINAR UNA SANCIÓN**”, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, en la conclusión **4**, la Comisión de Fiscalización consideró que se habían transgredido además los artículos 1.1 y 1.2 del Reglamento de la materia, los cuales señalan:

**“Artículo 1.1**

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

**Artículo 1.2**

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del Órgano de Finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”

Así, el artículo 1.1 del Reglamento de la materia, establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido en el Código Federal Electoral y el propio reglamento.

Por su parte, el artículo 1.2 del citado ordenamiento establece entre otras obligaciones para las agrupaciones políticas nacionales, la de conciliar mensualmente los estados de cuenta de las cuentas bancarias a su nombre y remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite.

En ese sentido, el artículo 1 del Reglamento establece que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de éstas, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos. Asimismo, prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.

Así, el objeto de los mencionados artículos es transparentar el manejo de los ingresos en efectivo o en especie que las agrupaciones reciban por cualquiera de las modalidades del financiamiento, estableciendo como obligación la presentación de la documentación soporte en términos del Código electoral y el propio reglamento.

Por otra parte, la citada Comisión consideró en la conclusión 7, que la agrupación también vulneró lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones, que en lo conducente señala:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político,

no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral judicial en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de la cantidad y precio unitario, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza del monto que se erogó por ese concepto. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica, transparencia y certeza que deben imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

Asimismo debe señalarse que la anterior disposición se relación con los artículos 29 como 29-A del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis, los cuales establecen los requisitos fiscales que deben cumplir los comprobantes; este último señala concretamente en las fracciones V y VI, que los comprobantes deberán señalar la cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen y el valor unitario consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en términos fiscales deben trasladarse. Asimismo, señala que las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Por su parte, el artículo 102, primer párrafo del Impuesto sobre la Renta dispone:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y **exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros** y estén obligados a ello en términos de Ley.

De lo anterior se advierte que las agrupaciones políticas al realizar pagos a terceros, podrán exigir que los comprobantes fiscales que se les expidan reúnan la totalidad de los requisitos contemplados en las disposiciones fiscales, entre los que se encuentran la cantidad y el precio unitario.

Así las cosas si los comprobantes no cumplen con los requisitos señalados con antelación, se concluirá que no reúnen los requisitos fiscales establecidos en las leyes.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En relación con la **conclusión 4**, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación no presentó una ficha de depósito en original correspondiente a una aportación en efectivo que amparara un recibo por \$10,000.00, por lo que incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 1.2 y 14.2 del Reglamento de agrupaciones.

Lo anterior derivó de la revisión que la Comisión de Fiscalización hizo en la subcuenta “Aportaciones de Asociados en Efectivo”, toda vez que advirtió que dos pólizas presentaban como soporte documental Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Efectivo “RAF-APN” por importes de \$10,000.00 y \$2,324.49; sin embargo, carecían de sus respectivas fichas de depósito,

En consecuencia, la citada Comisión requirió a la agrupación a fin de que remitiera las fichas de depósito en original que amparaban los

recibos citados, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, la agrupación presentó escrito de diez de septiembre de dos mil siete, adjuntando la ficha de depósito del recibo por el importe de \$2,324.49; sin embargo respecto al importe de \$10,000.00, la agrupación se concretó a decir que se enviaba carta original de solicitud al banco para que proporcionara copia de las fichas de depósito del mes de septiembre de dos mil seis.

En relación con la **conclusión 7**, la citada Comisión al revisar varias subcuentas del rubro Educación y Capacitación Política, observó que seis pólizas que presentaban como soporte documental facturas, las cuales no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de la cantidad y precio unitario.

En virtud de lo anterior, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 de veintitrés de agosto de dos mil siete, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación presentara las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, la agrupación presentó cinco de las seis pólizas observadas; respecto a la póliza PD-2/08-06 presentó un escrito mediante el cual solicita a su proveedor la corrección a la facturación, en los siguientes términos: *“Respecto a la póliza PD-2/08/06 se le pidió a la Coordinadora de Colima la C. Lourdes Patricia Torres Ríos, le solicitará (sic) al proveedor el llenado correcto de la factura (se anexa carta dirigida al proveedor), por lo que estamos en espera de recibir contestación. (...)”*

De lo anterior se observa que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la autoridad, con base en dos escritos dirigidos a la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S.A. y al proveedor “Promolevy, S.A. de C.V.”, respectivamente, a fin de que le proporcionaran la documentación solicitada por la Comisión de Fiscalización.

No obstante lo anterior, los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y



Procedimientos Electorales; 1.1, 1.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, son muy claros en establecer como obligaciones a cargo de los partidos, el presentar la documentación soporte de los ingresos y egresos, en original y con los requisitos fiscales atinentes.

Refuerza lo anterior, lo establecido por los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis; así como 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los cuales establecen los requisitos fiscales que deben cumplir los comprobantes; de entre los que interesan la cantidad y el precio unitario.

Por su parte, el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta dispone:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y **exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros** y estén obligados a ello en términos de Ley.

De lo anterior se advierte que las agrupaciones políticas al realizar pagos a terceros, podrán exigir que los comprobantes fiscales que se les expidan reúnan la totalidad de los requisitos contemplados en las disposiciones fiscales, entre los que se encuentran la cantidad y el precio unitario. Lo anterior es así, en virtud de que las agrupaciones tienen la obligación de retener o enterar el impuesto correspondiente.

Así las cosas, si una agrupación presenta documentos que no son los solicitados, a fin de subsanar la obligación que de origen se encuentra constreñida a presentar, resulta inconcuso que incumple con ésta y por lo tanto vulnera las disposiciones aplicables. En ese sentido, no es dable concluir que se debe eximir al partido por la presentación de escritos dirigidos al Banco y a un proveedor, pues eso no fue lo solicitado por la autoridad.

En consecuencia, como la agrupación no presentó la documentación soporte del total de sus ingresos y egresos, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1.1, 1.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...  
...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **4 y 7** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare la totalidad de sus ingresos y egresos y en específico, sus saldos en una cuenta por cobrar, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó el original de una ficha de depósito por \$10,000.00 y en otro caso, se abstuvo de presentar la póliza con la totalidad de los requisitos fiscales consistentes en (cantidad y precio unitario) por \$4,000.00. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 1.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos

los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos que además, cumplieran con todos los requisitos fiscales requeridos por las leyes de la materia. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en dos **omisiones**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Mujeres y Punto” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1906/07 de veintitrés de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados detectadas en su informe anual

En ambos casos la agrupación desahogó parcialmente los requerimientos, pues aunque presentó alguna documentación solicitada, respecto a otra, pretendió subsanar las observaciones presentando en el caso de la conclusión **4**, escrito dirigido a la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S.A. de tres de septiembre de dos mil siete y, respecto a la conclusión **7**, anexó escrito dirigido al proveedor “Promolevy, S.A. de C.V.”, a fin de que llenara correctamente la factura.

De lo anterior se advierte que la agrupación presentó documentación que no fue solicitada, queriendo eximirse de la obligación de origen consistente en: presentar a la autoridad electoral la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos y egresos y que cumpla con los requisitos fiscales que disponen las leyes.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1.1, 1.2 y 7.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, pues trató de conseguir la documentación solicitada, además de que en otros casos sí presentó la documentación, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, de las respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 1.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con las irregularidades antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que la comisión de la faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en una ficha de depósito y factura que cumpliera con los requisitos fiscales indicados por las normas correspondientes, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos y que cumplan con los requisitos fiscales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que

establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en dos faltas, las cuales ha quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una dos conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 1.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos con los requisitos fiscales atinentes.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos



fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, además de en la forma establecida por la ley, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron dos irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión

produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que acreditara una aportación y una erogación.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 1.2. 7.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los

informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de

sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación sí es reincidente de la conducta relativa a no presentación de documentación con requisitos fiscales exigidos como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2004.

Lo anterior es así, toda vez que en la revisión de su informe anual de dos mil cuatro, la agrupación también incurrió en una falta similar por presentar documentación carente de requisitos fiscales.

### **IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el**

**cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las

Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$14,000.00, toda vez que es el monto que sustentan los documentos que no fueron presentados.
- Que la agrupación política sí es reincidente porque en dos mil cuatro fue sancionada por la comisión de una conducta similar.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:



Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Mujeres y Punto**”, una multa consistente en **140 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$6,813.80 (seis mil ochocientos trece pesos 80/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la Fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **9** lo siguiente:

9. *La Agrupación no presentó las pólizas contables que amparen el saldo de “Cuentas por Cobrar” al 31 de diciembre de 2006 y la documentación que soporte dichos adeudos, así como tampoco presentó la documentación que refleje las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación, por un monto de \$130,031.17.*

## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La Comisión de Fiscalización al verificar los importes de los auxiliares contables de “Cuentas por Cobrar”, subcuentas “Gastos por Comprobar”, “Gastos por Comprobar por Eventos”, “Diferencia de boletos de Avión” y “Gastos por Comprobar Caja Chica”, reflejados en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, observó que existían saldos con una antigüedad mayor a un año, los cuales se detallan en la columna “Saldo pendiente de cobro o comprobación al 31-12-06” del siguiente cuadro:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2005			MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006			SALDO AL 31-12-06
		ADEUDOS DE 2005 (SALDO INICIAL 2006) (1)	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2006 CORRESPONDIENTES A 2005 (2)	SALDO PENDIENTE DE COBRO O COMPROBACIÓN AL 31-12-06 (3) =(1-2)	ADEUDOS GENERADOS (CARGOS) (4)	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS (ABONOS) (5)	SALDO PENDIENTE DE COBRO O COMPROBACIÓN (6) =(4-5)	
103-1033-0000	Gastos por Comprobar	\$59,976.86	\$0.00	\$59,976.86	\$42,570.23	\$38,141.58	\$4,428.65	\$64,405.51
103-1034-0000	Gastos por Comprobar Eventos	19,984.03	0.00	19,984.03	168,506.00	151,850.49	16,655.51	36,639.54
103-1035-0000	Diferencias Boletos de Avión	3,505.52	0.00	3,505.52	21,893.88	0.00	21,893.88	25,399.40
103-1036-0000	Gastos por Comprobar Caja Chica	3,586.72	0.00	3,586.72	0.00	0.00	0.00	3,586.72
<b>TOTAL CUENTAS POR COBRAR</b>		<b>\$87,053.13</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$87,053.13</b>	<b>\$232,970.11</b>	<b>\$189,992.07</b>	<b>\$42,978.04</b>	<b>\$130,031.17</b>

Por lo anterior señaló que existían cuentas con saldos que provienen del ejercicio 2005 y no reportaban ningún movimiento para la recuperación o comprobación de gastos durante el ejercicio 2006.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 (Anexo 3 del dictamen consolidado correspondiente) de veintitrés de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el veintisiete siguiente, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas contables que amparen el saldo al 31 de diciembre de 2006 y la documentación que soporte dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien, así como una relación detallada de dichas cuentas identificando en cada una el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.

- Indicar las gestiones efectuadas para su comprobación y presentar la documentación correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Como puede observarse en el análisis de los auxiliares relacionado de las Cuentas por Cobrar (Deudores Diversos-Gastos por Comprobar y Gastos por Comprobar Eventos); de los últimos 5 años anteriores a 2007 es decir 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, las principales diferencias que han venido conformando e incrementando el saldo, se debe a lo siguiente:*

*En primer lugar deseamos hacer de su conocimiento que nuestra Agrupación tiene representación en varios Estados de la República y algunos de ellos participan activamente en la realización de eventos relacionados con las actividades autorizadas y la mecánica para financiar dichos eventos, es depositándoles a los responsables de la entidad participativa efectivo en sus cuentas de cheques, previa autorización de la Coordinación General.*

*Todos los gastos del evento se solicitan a nombre de la Agrupación para sustentar su costo y enviar dicha documentación comprobatoria para la justificación correspondiente. Lamentablemente en este proceso, se tienen algunos documentos que no reúnen requisitos fiscales, tales como pasajes, alimentos, gasolina, fotocopias, papelería y artículos de escritorio, entre otros y en consecuencia no se puede acreditar al deudor dichas cantidades que se van quedando sin saldar hasta acumular en varios años cantidades importantes.*

*Como resultado de lo anterior nos veremos en la necesidad de presentar próximamente nuestra solicitud a la Secretaría Técnica para someter a la consideración de la Comisión la cancelación que corresponda, toda vez que algunas de estas diferencias datan desde de Octubre de 1999, año en que la APN inicio actividades como tal.*

Las aclaraciones siguientes se refieren en todos los casos a saldos al 31 de Diciembre, para lo cual acompañamos las cédulas (sic) analíticas de cada año revisado.

- Para el año 2002 el saldo se incremento (sic) respecto a 2001 apenas en \$2,008.55, debido a la situación anteriormente explicada, es decir diferencias menores pendientes de justificar.

- Para el año 2003 el saldo se incremento en \$32,347.97 respecto al de 2002, básicamente por lo siguiente:

- Boletos de avión \$14,743.06, sobre este particular cabe señalar que no fue posible conseguir el pase de abordar o el ticket electrónico, sin embargo si (sic) fue enviada la orden de la agencia. Aun cuando está observación fue hecha por la autoridad y se le dio respuesta oportuna argumentando la validez de las ordenes de la agencia en la Regla 2.4.6 de la Miscelánea Fiscal del 2003, publicada en el DOF el 31 de marzo de 2003, no fue aceptada, motivo por el cual se quedó pendiente de comprobar.

- Gastos no comprobados \$17,604.91, como ya se menciona (sic) en la introducción de este asunto, todos los gastos del evento se solicitan a nombre de la Agrupación para sustentar su costo y enviar dicha documentación comprobatoria para la justificación correspondiente. Lamentablemente en este proceso, se tienen algunos documentos que no reúnen requisitos fiscales, tales como pasajes, alimentos, gasolina, fotocopias, papelería y artículos de escritorio, entre otros y en consecuencia no se puede acreditar al deudor.

- Para el año 2004 el saldo se incrementó en \$5,523.10 respecto al de 2003, básicamente porque existen documentos que no reúnen requisitos fiscales, tales como pasajes, alimentos, gasolina, fotocopias, papelería y artículos de escritorio, entre otros y en consecuencia no se puede acreditar al deudor dichas cantidades que se van quedando sin saldar.

- Para el año 2005 el saldo se incrementó en \$37,234.52. Si se observa el Cuadro Analítico correspondiente, tenemos algunas cantidades que están en proceso de recuperación, mismas que en este mismo año serán reembolsadas.

- Para el año 2006 el saldo se incrementó en \$42,977.94, básicamente por lo siguiente:

- Boletos de avión \$21,893.88, sobre este particular cabe señalar que con fecha 21 de Septiembre de 2006 se hizo la reservación de boletos para las asistentes al Taller Metodologías para el Establecimiento de Diálogos Públicos y Democráticos; proporcionando la agencia un e-mail con las

*claves de los boletos (se anexa); sin embargo, 12 asistentes cancelaron su participación por lo que se negoció con la agencia la vigencia de los mismos por un año (se anexa e-mail con las claves de aceptación 'G8K36Q' y 'TCJW8H'), mismos que se ocuparán en este ejercicio.*

➤ *Gastos no comprobados \$21,084.06, como ya se mencionó en la introducción de este asunto, todos los gastos del evento se solicitan a nombre de la Agrupación para sustentar su costo y enviar dicha documentación comprobatoria para la justificación correspondiente. Lamentablemente en este proceso, se tienen algunos documentos que no reúnen requisitos fiscales, tales como pasajes, alimentos, gasolina, fotocopias, papelería y artículos de escritorio, entre otros y en consecuencia no se puede acreditar al deudor”.*

La Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, toda vez que aun cuando se hace mención del origen de los saldos, no presentó las pólizas con su respectiva documentación soporte que dio origen a los saldos antes citados; asimismo no presentó documentación alguna de las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$130,031.17.

En consecuencia, la autoridad fiscalizadora consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del Reglamento de la materia.

Finalmente señaló a la Agrupación, que en el ejercicio 2007, entró en vigor el nuevo Reglamento para la Fiscalización de las Agrupaciones Políticas, el cual en el artículo 19.7 establece que si al cierre de un ejercicio presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que la Agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones

técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.



Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de las irregularidades.**

La Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó pólizas contables que ampararan el saldo de “Cuentas por Cobrar” ni la documentación soporte dichos adeudos; así como tampoco las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación, por un monto de \$130,031.17.

De conformidad con las citadas disposiciones, este Consejo General considera que las agrupaciones se encuentran constreñidas a presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos.

Asimismo, el numeral 12.4 del Reglamento de Agrupaciones establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales, en los siguientes términos:

**Artículo 12.4.** Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

A) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

B) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido

remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización;

C) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de fiscalización, y la balanza anual;

D) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

E) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y

F) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este reglamento.

En ese sentido, además de que las agrupaciones deben presentar toda la documentación que de origen se encuentren constreñidas a conservar; el citado artículo señala que deben presentar toda la documentación necesaria para acreditar sus ingresos y egresos, que sustente tales movimientos.

En la especie, de la revisión que la Comisión de Fiscalización hizo a los auxiliares contables de “Cuentas por Cobrar”, subcuentas “Gastos por Comprobar”, “Gastos por Comprobar por Eventos”, “Diferencia de boletos de Avión” y “Gastos por Comprobar Caja Chica”, reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, observó que existían saldos con una antigüedad mayor a un año, los cuales se detallan en el cuadro 1 del anexo 3 del dictamen correspondiente, los cuales no reportaban algún movimiento para la recuperación o comprobación de gastos durante el ejercicio de dos mil seis.

En virtud de lo anterior, la autoridad fiscalizadora solicitó a la agrupación, presentar las pólizas contables que ampararan el saldo al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, así como la documentación soporte de dichos adeudos debidamente autorizados por la persona a quien la Agrupación autorizada, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien; así como una relación detallada de dichas cuentas con el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda. Asimismo, solicitó indicar las gestiones efectuadas para su comprobación y presentar la documentación correspondiente y, por último las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó escrito de diez de septiembre de dos mil siete, aclarando lo siguiente:

1. Que las diferencias e incrementos que se presentan en las cuentas por cobrar provienen desde cinco años atrás.
2. Que para financiar los eventos que se realizan en las diversas representaciones de los Estados de la República, se realizan depósitos en efectivo a los responsables en la entidad participativa, previa autorización de la Coordinación General.
3. Que la documentación comprobatoria de dichos eventos (pasajes, alimentos, gasolina, fotocopias, papelería y artículos de escritorio), no obstante que se solicita a nombre de la agrupación, no reúne los requisitos fiscales correspondientes.
4. Que derivado de lo anterior no se puede acreditar al deudor y que dichas cantidades se van acumulando en varios años.
5. Que presentará solicitud de cancelación a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en próximas fechas, porque las diferencias datan desde 1999.

Posteriormente señaló las razones que originaron los saldos en las cuentas por cobrar, en los años 2002 al 2006, sin embargo en 2003, 2004 y 2005, la agrupación señaló que la documentación comprobatoria no reúne los requisitos fiscales, por lo que no se puede acreditar el deudor de dichas cantidades que van quedando sin saldar. Asimismo, indicó que por un saldo de \$37,234.52 proveniente de dos mil cinco, está en proceso de recuperación, sin embargo, no presentó la documentación que sustente su dicho.

Ahora bien, aun cuando la agrupación señaló el origen de los recursos, no presentó las pólizas respectivas con su documentación soporte que sustentara su dicho, ni tampoco las gestiones efectuadas para su comprobación y recuperación.

En virtud de lo anterior, este Consejo General considera que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del Reglamento de la materia.

Lo anterior evidencia que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por otro lado, si bien es cierto que la agrupación tuvo un ánimo de cooperar con la autoridad al pretender desahogar el requerimiento formulado mediante oficio STCFRPAP/1906/07 de veintitrés de agosto de dos mil siete, también lo es que no cumplió en los términos y condiciones solicitadas, de ahí que se considere incurrió en una irregularidad.

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, previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción.

### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Electoral y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas

y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusión **9** del Dictamen correspondiente, consistente en no presentar las pólizas contables que amparen el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis y la documentación que soporte dichos adeudos, así como tampoco presentar la documentación que refleje las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación atendiendo a los siguientes lineamientos:

***a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).***

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció

que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación no proporcionó las pólizas y documentación soporte que amparara el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis así como aquella que reflejara las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación.

En esa tesitura, es claro que la conducta desplegada por la agrupación se tradujo en un no hacer y por lo tanto se considera que la misma es una **omisión**.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Mujeres y Punto” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1906/07 de veintitrés de agosto de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó el escrito sin número de diez de septiembre; sin embargo, no presentó las pólizas solicitadas con la documentación soporte que sustentara el saldo observado, ni las gestiones realizadas a fin de comprobar o recuperar los saldos de diversas “Cuentas por Cobrar”, por lo que transgredió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, fracción 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento de Agrupaciones.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con la presentación del escrito sin fecha de diez de septiembre de dos mil siete, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que existían saldos en diversas cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, que no reportaban ningún movimiento para la recuperación o comprobación de gastos durante el ejercicio 2006 y sin embargo, la agrupación únicamente se concretó a aclarar diversas circunstancias de los saldos pero se abstuvo de presentar la documentación soporte comprobatoria de dichos saldos. Entre otras, que la documentación no cumplía con los requisitos fiscales señalados y por lo tanto no se podía acreditar al deudor.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con 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 las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus



informes, concretamente sus artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, fracción 4; así como 14.2, respectivamente.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, este Consejo General tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

La irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el destino de los recursos indispensables para que el propio partido pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho instituto para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.

En ese sentido, si la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos y agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, y la agrupación no presenta las pólizas ni la documentación comprobatoria de saldos con una antigüedad mayor a un año, ni las gestiones efectuadas para su comprobación o recuperación en dos mil seis, resulta inconcuso que la conducta desplegada por la agrupación política obstaculizó dicha tarea e impidió que la autoridad conociera de modo fehaciente el destino de los recursos que por mandato de ley tiene derecho a recibir, con lo que transgredió los valores de certeza y transparencia que deben imperar en el sistema de fiscalización.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Del análisis de la irregularidad se advierte que aun cuando la agrupación incurrió en una abstención en la presentación de pólizas y documentación soporte que acreditara el origen de saldos por

\$130,031.17 que al treinta y uno de diciembre de dos mil seis presentaban una antigüedad mayor a un año; así como en la no presentación de la documentación que reflejara las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación, que se presentó en la cuenta “Cuentas por cobrar, diversas subcuentas, vulneró la misma obligación de acreditar y comprobar la totalidad de sus ingresos y egresos.

Así, con la conducta antes descrita, se advierte que la agrupación vulneró la obligación de llevar el control de sus “Cuentas por cobrar” en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, ello es así en virtud de que no presentó la documentación solicitada a fin de justificar los saldos pendientes de cobro o comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, ni presentó documentación respecto a las gestiones efectuadas para su comprobación y recuperación de los mismos.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola conclusión que aun cuando se integra por dos omisiones de la agrupación, las cuales fueron cometidas en varias cuentas de “Cuentas por Cobrar”, las mismas se conjugan para vulnerar una sola obligación como quedó demostrado en párrafos anteriores.

En ese sentido, se acreditó que la agrupación omitió presentar las pólizas contables que amparan el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis; así como la documentación que soporte dichos adeudos; así como presentar la documentación que reflejara las gestiones efectuadas para su comprobación y recuperación. De ahí que se acredite una pluralidad de faltas acreditadas.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

## INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

### I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no comprobar los saldos con una antigüedad mayor a un año en diversas cuentas por cobrar; así como la no presentación de documentación que acreditaran las gestiones de recuperación de saldos de dichas cuentas, a través de la presentación de la documentación comprobatoria idónea y necesaria para lograr tal acreditación. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa al estado que guardan sus cuentas por cobrar.

En ese sentido y derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la agrupación se califica como **GRAVE ESPECIAL** porque tal y como quedó señalado, se abstuvo de presentar las pólizas contables que amparan el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis; así como la documentación que soporte dichos adeudos; así como adjuntar documentación que reflejara las gestiones efectuadas para su comprobación y recuperación.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, la calificación obedece, en primer término porque la agrupación no sólo se abstuvo de presentar la documentación

necesaria para acreditar el gasto reportado con una antigüedad mayor a un año, sino que además no presentó algún movimiento para la recuperación o comprobación de dichos saldos, lo cual trasgrede los principios de certeza y transparencia.

En efecto, la propia agrupación reconoce que no se tiene la certeza de las erogaciones, pues en su escrito de respuesta señala *“existen documentos que no reúnen los requisitos fiscales, tales como pasajes, alimentos, gasolina, fotocopias, papelería y artículos de escritorio, entre otros y en consecuencia no se puede acreditar al deudor...”*

La calificación además obedece a que dichos saldos tienen una antigüedad mayor a un año, porque provienen del ejercicio 2005, o incluso, anteriores. De ahí que la agrupación podía haber realizado gestiones para recuperación durante el dos mil seis; así como sustentarlas en documentación necesaria.

En ese sentido, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conducta trae aparejada, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Derivado de lo anterior, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente ejercicio se derivaron más conclusiones sancionatorias las cuales son objeto de esta resolución, que implican la violación a diversas normas y que reflejan la falta de control interno de la agrupación en cuanto a la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, así como la falta

de documentación que acredite saldos con antigüedad mayor a un año en cuentas por cobrar.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de la norma y la afectación a los valores tutelados por las misma, analizados en párrafos precedentes.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, específicamente la no presentación de pólizas contables que amparen el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis; así como la documentación que soporte dichos adeudos, al igual que la documentación que refleje las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación, impide que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos y, por lo tanto, informe al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Ello aunado a que se trata de evitar que se evada por tiempo indefinido la debida comprobación de esos gastos ante la autoridad fiscalizadora.

De la revisión a los importes de los auxiliares contables de “Cuentas por Cobrar”, en sus informes anuales, se advirtió que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte sus ingresos y egresos. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación destinó sus recursos, porque no existen documentos que sustenten dichos movimientos.

Ahora bien, es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, y más si estos tienen relación con sus actividades ordinarias, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados. Lo anterior de conformidad con los artículos 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones.

Tales normas imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, con el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la falta de presentación de documentación soporte, transgrede la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio de dos mil seis, porque no hay certeza del destino de sus egresos.

En ese sentido, si la agrupación reporta gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, se presume que la agrupación realizó gastos que no se reportaron, o bien, que los gastos reportados no tienen las características que se informan.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En ese sentido, la circunstancia de que la agrupación haya omitido presentar las pólizas contables que amparen el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis; así como la documentación que soporte dichos adeudos, al igual que la documentación que refleje las gestiones efectuadas para su comprobación y/o recuperación, violenta los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias como quedó demostrado.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de

que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y



Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se advierte que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el 34, párrafo

4 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia*, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta sustantiva se calificó como **grave especial** ya que originó vulneración a disposiciones legales y reglamentarias toda vez que se abstuvo de presentar las pólizas contables que amparan el saldo de “Cuentas por Cobrar” al treinta y uno de diciembre de dos mil seis; así como la documentación que soporte dichos adeudos; así como adjuntar documentación que reflejara las gestiones efectuadas para su comprobación y recuperación.
- b) Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación en su Informe Anual no reflejaron con certeza del destino de los recursos durante el

ejercicio en revisión, lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

- c) De la revisión a las resoluciones emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones, no se advierte que ésta haya incurrido en una infracción similar, por lo que no actualiza el supuesto de reincidencia.
- d) Que el monto involucrado de la irregularidad acreditada asciende a \$130,031.17, toda vez que fue el saldo del cual no se tiene certeza de su erogación, ya que corresponde a saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.
- e) Que el monto de financiamiento público aprobado para el año dos mil siete para sus actividades asciende a un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.).

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Mujeres y Punto”**, una multa consistente en **1,300 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$63,271.00 (sesenta y tres mil doscientos setenta y un pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 8 lo siguiente:

*8. La Agrupación presentó una factura presumiblemente apócrifa, de la cual indicó como aclaración de que hay un error de impresión en el RFC del proveedor Rigoberto González Galán que dice GOCR-620201-KC5 y debe decir GOCR-620101-KC5”.*

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

#### Educación y Capacitación Política

De la revisión a varias subcuentas, se observaron pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de la cantidad y precio unitario. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
Foro Funcionarios, Observadores y Consejeros	PD-2/08-06	51205	31-08-06	Promolevy, S.A. de C.V.	Publicidad en radio	\$4,000.00
Testimonios Directos	PD-1/08-06	849	12-08-06	Natalia Teresa Vidales Rodríguez	Servicio de Fotografías	1,200.00
	PE-6/11-06	891	10-11-06	Natalia Teresa Vidales Rodríguez		2,875.00
Encuentro Ciudadano Testigos Electorales	PD-7/09-06	13541	06-09-06	Distribuciones Argo, S.A. de C.V.	Impresión de papelería para evento "Mujeres y Punto"	3,823.75
Método para el Estudio de Dialogo Público y Democrático	PE-8/11-06	11958	13-11-06	Adolfo Sebastián Magaña Vadillo	Servicio de video	4,600.00
	PD-4/11-06	A 3999	09-11-06	Ramón Vadillo Domínguez	Consumo de alimentos	4,000.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$20,498.75</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 (**Anexo 3**) del 23 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo dispuesto en los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Respecto a la póliza PD-2/08/06 se le pidió a la Coordinadora de Colima la C. Lourdes Patricia Torres Ríos, le solicitará (sic) al proveedor el llenado correcto de la factura (se anexa carta dirigida al proveedor), por lo que estamos en espera de recibir contestación.*

*(...)”*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó las pólizas PD-1/08-06, PE-6/11-06, PD-7/09-06, PE-8/11-06 y PD-4/11-06 por un total de \$16,498.75 con su respectiva documentación soporte en original y con la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a la póliza PD-2/08-06 por \$4,000.00, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó el escrito mediante el cual solicita a su proveedor la corrección a la facturación, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$4,000.00.

Por otra parte, a fin de constatar la autenticidad de la factura presentada por el proveedor Rigoberto González Galán se consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Terceros Autorizados, Impresores Autorizados; Verificación de Comprobantes Fiscales”, resultando lo que a continuación se indica:

PROVEEDOR: Rigoberto González Galán RFC: GOCR620201KC5			
REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-07/09-06	0074	<p style="text-align: center;"><b>“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”</b></p> <p style="text-align: center;">“EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO...”</p>	<b>\$4,485.00</b>

Por lo antes expuesto, al no tener esta autoridad la certeza de la autenticidad de la factura antes citada, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 (**Anexo 3**) del 23 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se procedió a realizar nuevamente la consulta en el portal del SAT, dando como resultado lo siguiente:*

*Verificación de Comprobantes Fiscales  
Los datos del comprobante que verificó se encuentran registrados en los  
Controles de Servicio de Administración Tributaria*

*Por tal motivo, verificamos la factura 0074 y nos percatamos de que los datos que se encuentran en el cuerpo de la misma, tienen error de impresión en el RFC que dice GOCR-620201-KC5, y el de la cédula de identificación es GOCR-620101-*



*KC5 por lo tanto precedimos a hablar con el Proveedor y nos informó que el no se había dado cuenta de esta situación, sin embargo si se encuentra vigente en los Registros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que sus facturas no son Apócrifas”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que la factura antes citada se verificó nuevamente en el portal del SAT., obteniendo como resultado lo que a continuación se transcribe: *“Verificación de Comprobantes Fiscales. Los datos del comprobante que verificó se encuentran registrados en los Controles de Servicio de Administración Tributaria”.* Razón por la cual, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la observación no quedó subsanada.

Sin embargo, al no tener certeza de la autenticidad de la factura antes citada, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la factura presumiblemente apócrifa presentada por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual del ejercicio de 2006.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política presentó una factura que fue considerada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como presumiblemente apócrifa.

De la revisión a diversas cuentas, como consta en el rubro de **Educación y Capacitación Política**, a fin de constatar la autenticidad de la factura presentada por el proveedor Rigoberto González Galán se consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Terceros Autorizados, Impresores Autorizados; Verificación de Comprobantes Fiscales”, resultando “EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”, por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1906/07 (**Anexo 3**) del 23 de agosto de

2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que “Se procedió a realizar nuevamente la consulta en el portal del SAT, dando como resultado lo siguiente:

<p style="text-align: center;"><i>Verificación de Comprobantes Fiscales</i> <i>Los datos del comprobante que verificó se encuentran registrados en los</i> <i>Controles de Servicio de Administración Tributaria</i></p>
--

*Por tal motivo, verificamos la factura 0074 y nos percatamos de que los datos que se encuentran en el cuerpo de la misma, tienen error de impresión en el RFC que dice GOGR-620201-KC5, y el de la cédula de identificación es GOGR-620101-KC5 por lo tanto precedimos a hablar con el Proveedor y nos informó que el no se había dado cuenta de esta situación, sin embargo si se encuentra vigente en los Registros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que sus facturas no son Apócrifas”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que la factura antes citada se verificó nuevamente en el portal del SAT., obteniendo como resultado lo que a continuación se transcribe: “*Verificación de Comprobantes Fiscales. Los datos del comprobante que verificó se encuentran registrados en los Controles de Servicio de Administración Tributaria*”. Razón por la cual la observación se consideró subsanada. Sin embargo, no se obtiene certeza de la autenticidad de la factura antes citada.

Lo anterior es así, en virtud de que es responsabilidad de las agrupaciones verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la Agrupación Política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que el argumento de que hubo errores en la emisión del documento, de ninguna forma justifica la infracción cometida.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con la factura considerada presumiblemente apócrifa, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la Agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a la factura precitada, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a señalar diversas circunstancias por las que aparecía el error al momento de verificar la factura en el portal del Servicio de administración Tributaria, lo cual de ninguna forma puede considerarse como justificante legal para ello, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1906/07 (**Anexo 3**) del 23 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta dentro del plazo legal, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

Este Consejo General considera procedente dar vista a las autoridades competentes, en los siguientes términos:

Se ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 8 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.

## 5.85. Agrupación Política Nacional, Nueva Democracia A.C.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6, lo siguiente.

*6. La Agrupación omitió presentar el contrato de arrendamiento correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2006; por un importe de \$11,385.00.*

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### Servicios Generales

Consta en el dictamen consolidado que de la verificación a la subcuenta “Renta de Oficina” se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales reunían la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/02-06	788	11-02-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de febrero	\$3,795.00
PE-01/03-06	789	01-03-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de marzo	3,795.00
PE-01/04-06	821	01-04-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de abril	3,795.00
PE-01/05-06	882	01-05-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de mayo	3,795.00
PE-01/06-06	922	01-06-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de junio	3,795.00
PE-01/07-06	965	01-07-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de julio	3,795.00
PE-01/08-06	1000	01-08-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de agosto	3,795.00
PE-01/09-06	1026	01-09-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de septiembre	3,795.00
PE-01/10-06	1056	01-10-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de octubre	3,795.00
PE-01/11-06	1104	01-11-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de noviembre	3,795.00
PE-01/12-06	1148	01-12-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de diciembre	3,795.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$41,745.00</b>

Adicionalmente, como se puede observar en el cuadro que antecede no se localizó registro de pago de la renta de enero.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de prestación de servicios celebrado entre la Agrupación y el prestador de servicios en comento, en el cual se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactado.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro contable correspondiente a la renta del mes de enero.
- En su caso, la póliza con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1878/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 3 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Estamos acompañando el contrato de arrendamiento y la documentación que se refiere al pago de la renta del mes de enero en los términos que nos lo solicitan”.*

Adicionalmente, con escrito sin número del 4 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), en alcance al escrito sin número del 3 de septiembre la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Este pago se realizó el 30 de agosto de 2007, no se pagó por el motivo de que el Arrendador no presentó el recibo de arrendamiento en su momento para su pago.*

*Anexamos copia del cheque con el que se liquida este adeudo y copia del recibo”.*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó un contrato de arrendamiento a nombre de Ricardo Roldán Hernández con fecha de vencimiento al 1 de octubre del 2005; asimismo, presentó un *Adendum* en el cual se establece en su cláusula primera lo que a la letra se transcribe “*La prórroga (sic) del contrato de arrendamiento será de una año contando a partir del primero de Octubre del 2005, siendo su termino (sic) el 30 de septiembre del 2006. Aclarando que las condiciones generales se seguirán rigiendo por el contrato original, base de este instrumento*”. Por lo anterior, la observación se consideró subsanada por los meses de febrero a septiembre por un importe total de \$30,360.00.

Por lo que se refiere a los meses de octubre, noviembre y diciembre la Agrupación omitió presentar el contrato de arrendamiento correspondiente; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe total de \$11,385.00.

En consecuencia, al omitir presentar el contrato que respalde los pagos por concepto de arrendamiento de los meses de octubre, noviembre y diciembre, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

**“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”**

De los artículos citados, se advierte que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por su parte, el artículo 14.2, del Reglamento de la materia, al igual que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, dentro de los que se encuentran los contratos de arrendamiento que sustentan las erogaciones reportadas por este concepto.

## **Finalidad**

La finalidad de estos artículos es que los egresos que reporten las agrupaciones políticas se encuentren debidamente sustentados con la documentación que para tal efecto exige el reglamento de la materia, que en el caso, lo constituyen el contrato de arrendamiento por los meses de octubre a diciembre de dos mil seis, toda vez que la agrupación reportó gastos por este concepto que ascienden a la cantidad de \$11,385.00, sin embargo, la autoridad no tiene certeza de que los gastos se hayan destinado efectivamente para cubrir el arrendamiento del inmueble ocupado por la agrupación, en otras palabras lo que se tutela a través de las normas descritas es que los gastos que llevan a cabo las agrupaciones se encuentren apegados a la normatividad correspondiente, es decir, se encuentren dentro del marco de la legalidad. Lo anterior, a fin de que la autoridad al verificar el reporte sobre sus gastos ordinarios que realizan tenga certeza respecto de lo manifestado en éstos.

Asimismo, se aprecia que la trascendencia de que se entregue el contrato de arrendamiento correspondiente reside en que, de esta manera, la autoridad fiscalizadora tendrá certeza acerca del destino de los recursos y que cuente con la información que le permita corroborar el correcto destino de los recursos erogados por la agrupación.

En otras palabras, la omisión de entregar el documento descrito, pone en riesgo la transparencia en la rendición de cuentas al no contar con la totalidad de la documentación que sustenta los egresos de la agrupación involucrada.

A partir de lo anterior, se advierte que lo estipulado en un contrato de arrendamiento, ofrece elementos para realizar la compulsión entre lo



reportado por la agrupación en su informe y lo efectivamente erogó por dicho concepto.

De tal suerte, si sólo se presenta la documentación contable sin el referido contrato, no existe forma de llevar a cabo la verificación citada y pone en riesgo el principio de certeza con el que debe regirse la fiscalización de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Del análisis de las normas antes comentadas, es dable concluir que la finalidad de éstas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus egresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación del destino de los recursos.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los egresos de la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan las agrupaciones.

Finalmente, la irregularidad referida pone en peligro los valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los egresos por concepto de arrendamiento.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad fiscalizadora de la verificación a la subcuenta "Renta de Oficina" se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales reunían la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, no se

localizó el contrato de arrendamiento correspondiente a los meses de octubre a diciembre de dos mil seis.

Derivado de lo anterior, la Comisión de Fiscalización emitió el oficio STCFRPAP/1878/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, a través del cual solicitó a la agrupación presentara el contrato de arrendamiento que comprendiera dicho periodo, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 3 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**) la Agrupación manifestó lo que: *“Estamos acompañando el contrato de arrendamiento y la documentación que se refiere al pago de la renta del mes de enero en los términos que nos lo solicitan”*.

En este sentido, la Agrupación presentó un contrato de arrendamiento a nombre de Ricardo Roldán Hernández con fecha de vencimiento al 1 de octubre del 2005; asimismo, presentó un *Adendum* en el cual se establece en su cláusula primera lo que a la letra se transcribe *“La prórroga (sic) del contrato de arrendamiento será de una año contando a partir del primero de Octubre del 2005, siendo su termino (sic) el 30 de septiembre del 2006. Aclarando que las condiciones generales se seguirán rigiendo por el contrato original, base de este instrumento”*. Por lo anterior, la observación se consideró subsanada por los meses de febrero a septiembre por un importe total de \$30,360.00.

Sin embargo, por lo que se refiere a los meses de octubre, noviembre y diciembre de dos mil seis omitió presentar el contrato de arrendamiento correspondiente; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe total de \$11,385.00.

En este sentido, es claro que la agrupación política violó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del Reglamento de mérito, cuyo efecto pernicioso es que la autoridad no cuente con los elementos suficientes para corroborar que lo reportado coincide con las obligaciones contraídas por la propia agrupación, lo que se traduce en la dificultad de

transparentar el destino de los recursos, trastocando unos de los principios fundamentales en materia de rendición de cuentas como lo es la certeza y transparencia de los recursos.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

### **Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a*

*imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por esta.

***a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).***

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Nueva Democracia no entregó el contrato de arrendamiento por los meses de octubre a diciembre de dos mil seis, en ese sentido es claro que la conducta señalada se traduce en una **omisión** porque la agrupación dejó de entregar junto con su informe anual la totalidad de la documentación que sustentara sus egresos.

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

La omisión comentada derivó de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos de la Agrupación Política Nacional Nueva Democracia, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado mediante escrito de diecisiete de mayo de dos mil siete.

Para una mejor comprensión de la irregularidad, debe quedar asentado que la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1878/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, solicitó a la agrupación la documentación y las aclaraciones relativas a la falta de presentación del contrato de arrendamiento.

Al respecto, con escrito sin número del 3 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**) la Agrupación manifestó lo que: *“Estamos acompañando el contrato de arrendamiento y la documentación que se refiere al pago de la renta del mes de enero en los términos que nos lo solicitan”*.

Sin embargo, omitió presentar el contrato de arrendamiento por los meses de octubre a diciembre de dos mil seis.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó

subsanan la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1878/07, al presentar los contratos de arrendamiento, sin embargo, no presentó la totalidad de los mismos.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, del Reglamento de mérito.

Como se vio, la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el destino de los egresos que realicen las agrupaciones, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes, primero en reportar todos los egresos y derivado de ello, la de acompañar a su informe anual la documentación que los sustente.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas al destino de los recursos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación al no haber sustentando con la totalidad de la documentación exigida los egresos destinados al arrendamiento del inmueble, mismos que quedaron analizados en el apartado correspondiente, se estima que

con ello vulnera la obligación consistente en llevar un registro adecuado de sus egresos a fin de cumplir con reportar en su informe anual correspondiente al dos mil seis la totalidad de los mismos.

Asimismo, si la agrupación sólo presentó parte de los contratos de arrendamiento que le fueron solicitados, equivale a que no se acredite fehacientemente, por los que omitió, el destino de tales recursos y transgrede los valores que deben imperar en la rendición de cuentas, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre sus egresos.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera la obligación de llevar el control de sus egresos en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, ello es así en virtud de que no reportó con la totalidad de la documentación requerida sus egresos, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.



## I) La calificación de la falta o faltas cometidas.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar el contrato de arrendamiento por los meses de octubre a diciembre de dos mil seis, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en llevar a cabo un reporte y registro adecuado de sus egresos; sin embargo, solo pone en riesgo los valores tutelados por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, pues acreditó con otras constancias que el destino de los recursos fue para el arrendamiento del inmueble, luego entonces, se traduce en una **falta formal**, es decir, puso en riesgo la transparencia y certeza en rendición de cuentas de los recursos consignados al cumplimiento de sus fines.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación puso en peligro los valores protegidos por la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **leve**, en virtud de que la omisión, pone en riesgo los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias, puesto que no reportó ni registró en forma certera y clara la totalidad de sus egresos, en concreto, los gastos destinados al arrendamiento de un inmueble, cuestión que obstaculizó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral.

## II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, la falta cometida por la agrupación consistente en no entregar el contrato de arrendamiento por los meses de octubre, noviembre y diciembre, pone en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque con ésta omisión la autoridad no puede cotejar que los documentos con los que acredita el egreso correspondiente, coincidan con las obligaciones a las que se encontraba sujeta la agrupación, como lo es el pago por arrendamiento de un inmueble.

Por lo anterior, es dable sostener que la agrupación con su omisión pone en riesgo los valores de transparencia y de certeza, que deben regir el manejo de los recursos que les corresponde con la omisión del reporte y registrar sus ingresos, lo cual obstaculizó la función fiscalizadora.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares, por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

### **IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$667,103.95 (seiscientos sesenta y siete mil ciento tres pesos 95/100 M.N.)

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$974,397.00 (novecientos setenta y cuatro mil trescientos noventa y siete pesos 00/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la

individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas;* II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;* III) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta formal calificada como **leve**, constituye una transgresión a la obligación de reportar y registrar la totalidad de los egresos que erogó la agrupación, en específico, lo referente a la omisión de presentar el contrato de arrendamiento por el último trimestre de dos mil seis, lo cual tienen efectos, sobre todo porque obstaculizó el correcto despliegue del ejercicio fiscalizador.
- b) Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- c) Que la irregularidad puso en riesgo los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque la autoridad no contó con elementos para cotejar que los gastos erogados por la agrupación coincidan con las obligaciones a las que se encontraba sujeta, como lo es el para por el arrendamiento de un inmueble.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar la irregularidad de la que se trata, esto es la omisión de entregar el contrato de arrendamiento por el último trimestre de dos mil seis; pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, es decir,

que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que el monto sobre el cuál la agrupación omitió presentar el contrato de arrendamiento respectivo asciende a \$11,385.00, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

De lo contrario, si la multa aplicada como consecuencia de la falta cometida fuera sensiblemente menor al monto que la agrupación dejó de soportar debidamente, ello redundaría en un impacto intrascendente en el infractor o en su patrimonio, pues dicha sanción no cumpliría con su objeto constrictor de conductas antijurídicas.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en

peligro de los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **100 días** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la



Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7, lo siguiente.

*7. La Agrupación erogó en el ejercicio 2007 gastos que corresponden al ejercicio 2006, en concreto, el arrendamiento del inmueble del mes de enero de 2006, por un importe de \$3,795.00.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Servicios Generales**

Consta en el Dictamen Consolidado que de la verificación a la subcuenta “Renta de Oficina” se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales reunían la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>FECHA</b>	<b>PRESTADOR DE SERVICIO</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE</b>
PE-01/02-06	788	11-02-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de febrero	\$3,795.00
PE-01/03-06	789	01-03-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de marzo	3,795.00
PE-01/04-06	821	01-04-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de abril	3,795.00
PE-01/05-06	882	01-05-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de mayo	3,795.00

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/06-06	922	01-06-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de junio	3,795.00
PE-01/07-06	965	01-07-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de julio	3,795.00
PE-01/08-06	1000	01-08-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de agosto	3,795.00
PE-01/09-06	1026	01-09-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de septiembre	3,795.00
PE-01/10-06	1056	01-10-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de octubre	3,795.00
PE-01/11-06	1104	01-11-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de noviembre	3,795.00
PE-01/12-06	1148	01-12-06	Ricardo Roldán Hernández	Renta del mes de diciembre	3,795.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$41,745.00</b>

Adicionalmente, como se puede observar en el cuadro que antecede no se localizó registro de pago de la renta de enero.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de prestación de servicios celebrado entre la Agrupación y el prestador de servicios en comento, en el cual se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactado.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro contable correspondiente a la renta del mes de enero.
- En su caso, la póliza con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1878/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 3 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Estamos acompañando el contrato de arrendamiento y la documentación que se refiere al pago de la renta del mes de enero en los términos que nos lo solicitan”.*

Adicionalmente, con escrito sin número del 4 de septiembre de 2007 (**Anexo 5**), en alcance al escrito sin número del 3 de septiembre la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Este pago se realizó el 30 de agosto de 2007, no se pagó por el motivo de que el Arrendador no presentó el recibo de arrendamiento en su momento para su pago.*

*Anexamos copia del cheque con el que se liquida este adeudo y copia del recibo”.*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó un contrato de arrendamiento a nombre de Ricardo Roldán Hernández con fecha de vencimiento al 1 de octubre del 2005; asimismo, presentó un *Adendum* en el cual se establece en su cláusula primera lo que a la letra se transcribe *“La prórroga (sic) del contrato de arrendamiento será de una año contando a partir del primero de Octubre del 2005, siendo su término (sic) el 30 de septiembre del 2006. Aclarando que las condiciones generales se seguirán rigiendo por el contrato original, base de este instrumento”.* Por lo anterior, la observación se consideró subsanada por los meses de febrero a septiembre por un importe total de \$30,360.00.

Por lo que respecta al gasto de la renta del mes de enero, la Agrupación presentó una póliza anexando como soporte documental un recibo de arrendamiento, a nombre de Ricardo Roldán Hernández como a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚM.	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-5/08-07	1520	30-08-07	Ricardo Roldán Hernández	Recibo correspondiente al mes de enero 2006	\$3,795.00

Sin embargo, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral se observó que la Agrupación realizó el pago de la renta del mes de enero de 2006, hasta agosto de 2007, derivado de la solicitud de la autoridad electoral; y la norma es clara al establecer que en los Informes Anuales serán reportados los Ingresos y Egresos que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto de la revisión; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$3,795.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 49-A, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 12.4 inciso a) del Reglamento de la materia.

Tal observación se derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el plazo de errores y omisiones.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 12.4, inciso a), del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

### ***“Artículo 49-A***

***1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

**a) Informes anuales**

...

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”*

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

*“12.1. LOS INFORMES ANUALES DEBERÁN SER PRESENTADOS A MÁS TARDAR DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS SIGUIENTES AL ÚLTIMO DÍA DE DICIEMBRE DEL AÑO DE EJERCICIO QUE SE REPORTE. EN ELLOS SERÁN REPORTADOS LOS INGRESOS Y EGRESOS TOTALES QUE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS HAYAN REALIZADO DURANTE EL EJERCICIO OBJETO DEL INFORME. TODOS LOS INGRESOS Y LOS GASTOS QUE SE REPORTEN EN DICHS INFORMES DEBERÁN ESTAR DEBIDAMENTE REGISTRADOS EN LA CONTABILIDAD DE LA AGRUPACIÓN, DE CONFORMIDAD CON EL CATÁLOGO DE CUENTAS INCLUIDO EN ESTE REGLAMENTO.”*

*“12.4. JUNTO CON EL INFORME ANUAL DEBERÁ REMITIRSE A LA AUTORIDAD ELECTORAL:*

*a) TODA LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA EN EL AÑO DE EJERCICIO, INCLUYENDO LAS PÓLIZAS CORRESPONDIENTES;”*

Por su parte, el artículo 49 del código electoral federal, establece las previsiones necesarias para la vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y en el caso, las agrupaciones, concretamente, en el párrafo 1, inciso a), fracción II, se establece la obligación para reportar durante sus informes anuales, los ingresos totales y **gastos ordinarios** que las agrupaciones hayan realizado **durante** el ejercicio objeto del informe.

Ahora bien, por lo que se refiere a los artículos del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la

presentación de sus informes, imponen la obligación de reportar los gastos realizados durante el ejercicio objeto del informe y remitir a la autoridad junto con éste la documentación que los sustente.

## **Finalidad**

La finalidad de estos artículos es que las agrupaciones políticas reporten a la autoridad electoral la totalidad de los gastos efectuados durante el ejercicio objeto del informe, que en el presente caso es, precisamente, los gastos generados durante el dos mil seis, ello con el fin de que la autoridad tenga certeza del destino de los recursos que la agrupación obtuvo en el mismo periodo, a fin de que la rendición de cuentas sea lo mas transparente posible y no exista duda sobre la utilización de dichos recursos.

Asimismo, se aprecia que la trascendencia de que se entreguen a la autoridad todos los documentos con los que se comprueba el gasto informado, se dirige a que la autoridad cuente con los elementos suficientes para llevar a cabo su labor de revisión en las finanzas de las agrupaciones políticas, al ser estas beneficiarias de recursos públicos, lo anterior con el fin de que la sociedad se encuentre perfectamente informada del destino que dichas organizaciones dan a los recursos.

Del análisis de las normas antes comentadas, es dable concluir que la finalidad de éstas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus ingresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación de sus gastos.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los egresos de la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan dichas organizaciones.

Finalmente, la irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la

certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los egresos que por concepto de arrendamiento reportó haber erogado.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se aprecia del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad fiscalizadora al verificar a la subcuenta “Renta de Oficina” se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales reunían la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente, por lo que la autoridad solicitó a la agrupación diversa documentación y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1878/07 del 22 de agosto de 2007, oficio al que la agrupación ofreció respuesta con escrito sin número del 3 de septiembre de 2007 la agrupación manifestó que: *“Estamos acompañando el contrato de arrendamiento y la documentación que se refiere al pago de la renta del mes de enero en los términos que nos lo solicitan”*.

Adicionalmente, con escrito sin número del 4 de septiembre de 2007, en alcance al escrito sin número del 3 de septiembre la Agrupación manifestó que el pago se realizó el 30 de agosto de 2007, debido a que el arrendador no presentó el recibo de arrendamiento en su momento para su pago y anexó la copia del cheque con la que se liquida el adeudo.

La Comisión de Fiscalización, consideró la respuesta de la agrupación insatisfactoria, toda vez que de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral se observó que la agrupación realizó el pago de la renta del mes de enero de 2006, hasta agosto de 2007, derivado precisamente de la solicitud de la autoridad electoral; y este Consejo General concluye que la norma es clara al establecer que en los Informes Anuales serán reportados los Ingresos y Egresos

que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto de la revisión; razón por la cual, la agrupación incumplió lo establecido en los artículos 49-A, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 12.4, inciso a), del Reglamento de la materia, por un importe de \$3,795.00.

En este orden de ideas, la presentación extemporánea de recibos de pago, de conformidad con el Reglamento de la materia es una omisión de la agrupación que tiene consecuencias que afectan la correcta verificación de los egresos, que no es posible justificar con el argumento de que hubo una equivocación por parte del arrendador, toda vez que era su responsabilidad realizar los pagos por el concepto de arrendamiento mencionado en el ejercicio en el que se arrendó el inmueble y cerciorarse que el comprobante cumpliera con todos los requisitos fiscales y reglamentarios, como lo es la expedición en el ejercicio en donde se erogaron los recursos.

Las normas citadas, tienen la finalidad de compeler a las agrupaciones políticas a presentar en tiempo y forma sus informes anuales, con el señalamiento preciso del destino de todos los recursos que durante dicho ejercicio erogan, mismos que provienen de recursos públicos, por lo que al reservar la rendición de algunos gastos para presentarlos en ejercicios subsecuentes crea incertidumbre sobre el destino de tales erogaciones, sin que en el presente caso sea justificante el argumento que hace valer el partido en el sentido de que la infracción se debió a un error no imputable a él, sino al prestador del servicio.

Cabe destacar que respecto a la irregularidad detectada no es óbice la circunstancia que no se haya requerido aclaración a la agrupación política involucrada, toda vez que finalizado el plazo para revisar los informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento, se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la



tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento a la agrupación interesada diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

En términos semejantes se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus*

*simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el

Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se

procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Nueva Democracia erogó en el ejercicio de 2007, gastos que debieron haberse efectuado en el ejercicio de dos mil seis por concepto de arrendamiento de un inmueble, en ese sentido es claro que la conducta señalada se traduce en una **acción** porque la agrupación ejecutó un operación financiera en una fecha distinta a la que se encontraba obligada.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La acción comentada derivó de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos de la Agrupación Política Nacional Nueva Democracia, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado mediante escrito de diecisiete de mayo de dos mil siete.

Para una mejor comprensión de la irregularidad, debe quedar asentado que la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1878/07, solicitó a la agrupación la documentación y las

aclaraciones en torno a que de la verificación a la subcuenta “Renta de Oficina” se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales reunían la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente.

A fin de desahogar el oficio antes señalado, la agrupación presentó dos escritos el 3 y 4 de septiembre en donde manifiesta entregar la documentación solicitada respecto al pago del arrendamiento del inmueble, sin embargo, la agrupación realizó el pago de la renta del mes de enero de 2006, hasta agosto de 2007, derivado de la solicitud de la autoridad electoral; y la norma es clara al establecer que en los Informes Anuales serán reportados los ingresos y egresos que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto de la revisión; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$3,795.00.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposo.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1878/07, al presentar el comprobante del pago por concepto de arrendamiento, no obstante ello, dicho comprobante se expidió en el ejercicio de dos mil siete y no en el que debió haberse realizado, que en el presente caso era el ejercicio de dos mil seis.

En ese sentido, la irregularidad de erogar los recursos fuera del periodo en que debieron realizarse tratando de subsanar la irregularidad observada se considera culposa.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la

agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 12.4, inciso a), del Reglamento de mérito.

Como se vio, las normas citadas, tienen la finalidad de compeler a las agrupaciones políticas a presentar en tiempo y forma sus informes anuales, con el señalamiento preciso del destino de todos los recursos que durante dicho ejercicio erogan, mismos que provienen de recursos públicos, por lo que al reservar la rendición de algunos gastos para presentarlos en ejercicios subsecuentes crea incertidumbre sobre el destino de tales erogaciones, sin que en el presente caso sea justificante el argumento que hace valer el partido en el sentido de que la infracción se debió a un error no imputable a él, sino al prestador del servicio.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar el destino de los recursos y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación erogó recursos en el ejercicio de dos mil siete, para liquidar servicios que recibió en el ejercicio de dos mil seis, vulneró los artículos señalados, mismos que quedaron analizados en el apartado correspondiente, se estima que con ello viola la obligación consistente en llevar un registro adecuado de egresos a fin de cumplir con reportar en su informe anual

correspondiente al dos mil seis la totalidad de los mismos y sustentarlos con la documentación atinente.

Asimismo, si la agrupación presentó el comprobante de pago del arrendamiento del inmueble en el mes de enero del ejercicio que se revisa, cubierto hasta agosto del presente año, en inconcuso que dejó de observar los artículos señalados y equivale a que no se acredite fehacientemente el destino de los recursos que reportó haber erogado en dos mil seis, pues la información contenida en dicho comprobante y lo reportado en el informe no pudo verificarse y transgrede los valores que deben imperar en la rendición de cuentas, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre los egresos de la agrupación.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera la obligación de llevar el control de sus egresos en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, ello es así en virtud de que no comprobó con la documentación atinente los gastos reportados en su informe anual correspondiente al periodo dos mil seis, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-**

**85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

Ahora bien, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales al Instituto Federal Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como registrar contablemente los egresos que realicen y sustentarlo en documentación original correspondiente.

En el caso, el hecho de que la agrupación haya presentado un comprobante de pago de un ejercicio distinto al que recibió el servicio, se traduce en un incumplimiento a la obligación consistente en llevar a cabo un reporte y registro adecuado de sus egresos; luego entonces, se traduce en una **falta sustantiva** que, a diferencia de una falta formal, implica una violación directa y sustancial a valores protegidos por las normas relativas al financiamiento de las agrupaciones y su fiscalización, es decir, a la transparencia y certeza en rendición de cuentas de los recursos consignados al cumplimiento de sus fines.

En ese sentido, queda claro que con el actuar de la agrupación lesionó los valores protegidos por la normatividad electoral para corroborar el destino de los recursos.

En ese sentido, este Consejo General estima que la irregularidad descrita ha de calificarse como **grave ordinaria**, en virtud de que la omisión, violentó los principios de certeza y transparencia, previstos en normas legales y reglamentarias, puesto que no acreditó en forma certera y clara la totalidad de sus egresos, cuestión que obstaculizó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral.

### **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por



otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, la falta cometida por la agrupación consistente en realizar pagos en un ejercicio diverso al revisado y en el que debió ejecutarlos, generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque con ésta, las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejan a cabalidad los egresos realizados durante el ejercicio en revisión.

Por lo anterior, es dable sostener que la agrupación violentó los valores de transparencia y de certeza, que deben regir el manejo de los recursos que les corresponde con la omisión del reporte y registro sus egresos, lo cual obstaculizó la función fiscalizadora.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

### **IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En

dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política analizada la cantidad de \$667,103.95 (seiscientos sesenta y siete mil ciento tres pesos 95/100 M.N.)

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$974,397.00 (novecientos setenta y cuatro mil trescientos noventa y siete pesos 00/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que la irregularidad ha sido acreditada, lo procedente es imponer una sanción conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269, establecen respectivamente, que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código y cuando se incumplan con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Cabe hacer mención que el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización de la sanción, consistentes en: I) *La calificación de la falta o faltas cometidas;* II) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;* III) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, IV) que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta sustantiva calificada como **grave ordinaria**, constituye una transgresión a la obligación de sustentar la totalidad de los egresos que realizó la agrupación, en específico, lo referente al pago por concepto de arrendamiento en el mes de enero de dos mil seis, lo cual tienen efectos, sobre todo porque obstaculizó el correcto despliegue del ejercicio fiscalizador.
- b) Que la agrupación no es reincidente en la infracción derivada de la revisión a sus informes anuales.
- c) Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas en su Informe Anual no reflejaron a cabalidad el destino de los recursos erogados durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

Ahora bien, antes de determinar el monto de la sanción económica aplicable por la omisión detectada, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*

- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que la sanción contenida en el inciso a) del artículo en comento, no es apta para sancionar la irregularidad de la que se trata, esto es la comprobación de gastos del ejercicio sujeto a revisión con documentación expedida en ejercicios posteriores; pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación infractora no incurra nuevamente en este tipo de faltas.

Lo anterior, en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización y por tal razón debe tener una sanción proporcional que desincentive la comisión de una falta análoga dadas sus consecuencias.

La siguiente sanción es la prevista en el inciso b) del mencionado artículo 269, párrafo 1, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. La sanción económica que establece este dispositivo, permite que esta autoridad pueda aplicar una sanción económica por la falta que se sanciona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el parámetro mínimo y máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación que se sanciona por esta vía.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones

administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, es decir, que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto obligado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) la conducta desplegada por la agrupación; 2) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe para su funcionamiento ordinario; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora tal como quedó demostrado en párrafos precedentes.

Asimismo, se toma en cuenta que los recursos erogados en ejercicios posteriores al que es sujeto a revisión, para sustentar pagos que debieron realizarse en este último asciende a la cantidad de \$3,795.00, por ello debe elegirse de entre los parámetros señalados en la ley un monto razonable en función de la falta cometida, si se toma en cuenta la cantidad que la agrupación no erogó en el momento en que debió hacerlo y lo hizo posteriormente, a efecto de que se cumpla la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

De lo contrario, si la multa aplicada como consecuencia de la falta cometida fuera sensiblemente menor al monto que la agrupación erogó indebidamente, ello redundaría en un impacto intrascendente en el infractor o en su patrimonio, pues dicha sanción no cumpliría con su objeto constrictor de conductas antijurídicas.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, como consta en los acuerdos a los que se hizo referencia en el apartado correspondiente a la capacidad económica.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente

informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la violación a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **75 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$3,650.25 (tres mil seiscientos cincuenta pesos 25/100 M.N.)**.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, la agrupación está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; que la sanción es proporcional a la falta cometida, de tal forma que el monto sea suficiente para desincentivar la comisión de irregularidades similares en futuros ejercicios.

Asimismo, que la sanción pretende generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico, tal y como quedó explicado en apartados anteriores.

Ahora bien, la multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación y además

pretende disuadir a esta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad y necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 8 lo siguiente:

*8. La Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, retenidos en 2006 y años anteriores por \$21,900.00.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

#### **Impuestos por Pagar**

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró los impuestos retenidos y provisionados en ejercicios anteriores a 2006 y los correspondientes al ejercicio de revisión, como se detalla a continuación:



NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-06
10% S/Honorarios	0.00	0.00	\$6,000.00	\$6,000.00
10% S/Arrendamiento	\$1,320.00	0.00	3,630.00	4,950.00
2/3 partes de IVA Retenido	1,320.00	0.00	9,630.00	10,950.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$2,640.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$19,260.00</b>	<b>\$21,900.00</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1878/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por el saldo reflejado en la columna “Saldo al 31-Dic-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En respuesta, con escrito sin número del 3 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Hemos tenido dificultad para pagar estos impuestos porque dejamos de tener acceso a internet en el portal del Banco Santander Serfin. Estoy acompañando copia de una carta que dirigimos al banco el 5 de enero de 2007 solicitando la reactivación del Contrato Enlace 80021218834 que teníamos con ellos desde el mes de agosto de 2002 y nos cancelaron sin previo aviso, desde el mes de julio de 2006. De manera verbal contestaron que no podían darnos el servicio, porque no somos una empresa, sino una Organización Política y que por reglamento interno del Banco, no saben a que rango de cuentas ubicarnos.*

*El 8 de mayo de 2007 nos solicitaron presentar otra solicitud de reactivación para reexaminar el asunto, y hasta hoy no hay respuesta en definitiva, sino*

*que han venido pidiendo nuevos documentos y mayores trámites. Apenas hace dos semanas pidieron otro documento con la relación de integrantes del CEN de Nueva Democracia y sus cargos. También hemos intentado abrir la cuenta en otras sucursales y otros bancos, HSBC, Banorte, Banamex, con problemas semejantes. Dicen que no cuentan con la normatividad que les permita operar con las Organizaciones Políticas Nacionales. Finalmente, el Gerente de la Sucursal del Banco Santander Serfín con el que venimos operando, se ha comprometido personalmente a tratar de resolver esto con el área Jurídica del Banco”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que está realizando gestiones con algunas Instituciones Bancarias, no presentó documentación alguna que soporte su dicho; asimismo, no ha realizado gestión alguna ante el Servicio de Administración Tributaria.

En consecuencia, al no presentar el entero correspondiente por la retención de impuestos en comento, la observación se consideró no subsanada. Por lo tanto, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo tanto la Comisión de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus Atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006, y ejercicios anteriores.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcriben textualmente los artículos del reglamento en cita:

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

*“23.2. INDEPENDIENTEMENTE DE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE REGLAMENTO, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS DEBERÁN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR, ENTRE OTRAS LAS SIGUIENTES:*

*a) RETENER Y ENTERAR EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR CONCEPTO DE REMUNERACIONES POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO;*

*b) RETENER Y ENTERAR EL PAGO PROVISIONAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE PAGO DE HONORARIOS POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE;*

*(...)”*

Como se puede observar, el artículo 14.2 refiere la obligación de las Agrupaciones Políticas de permitir a la Comisión de Fiscalización el acceso a todos sus documentos que soporten los ingresos, egresos, su contabilidad y estados financieros a efecto de fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$21,900.00, esto es, \$19,260.00 por el ejercicio

2006 y \$2,640.00 por ejercicios anteriores, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes que amparan los pagos correspondientes por la retención de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los ejercicios 2006 y anteriores, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

## **Finalidad**

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1878/07 de 22 de agosto de 2007,

recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó los comprobantes de pago con el sello de las instancias competentes, por el saldo reflejado en la columna “Saldo al 31-Dic-06” y las aclaraciones que a su derecho convinieran, manifestando la Agrupación que ha tenido problemas para que los bancos le den servicio, por su carácter de organizaciones políticas, ya que tales instituciones no cuentan con normatividad que les permita operar con ellas.

Sin embargo, debe decirse que hasta la fecha de rendición del dictamen que se analiza, no presenta prueba alguna para acreditar que haya realizado las negociaciones que refiere con las instituciones bancarias, tampoco que haya realizado alguna gestión ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mucho menos que ya haya desahogado sus obligaciones fiscales con la dependencia referida tanto respecto del ejercicio 2006, como de los anteriores que adeuda.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que haya empezado las diligencias necesarias tendientes a regularizar su situación fiscal, no significa que con ello se solvete la irregularidad observada o que haya cumplido su obligación fiscal, pues lo cierto es que a la fecha no ha enterado las retenciones realizadas.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el

encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Del análisis del dictamen que nos ocupa y del expediente que de la Agrupación obra en este Instituto, se desprende que no ha incurrido en irregularidades como la que nos ocupa, por lo que se concluye que la Agrupación política no es reincidente en la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2006 que ascienden a \$19,260.00 y por ejercicios anteriores, cuyo monto es de \$2,640.00.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que

establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

...

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción)



para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o

bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 8 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*“De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró los impuestos retenidos y provisionados en ejercicios anteriores a 2006 y los correspondientes al ejercicio de revisión.”*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006 y anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa y en anteriores.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona al Partido Político, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Nueva Democracia, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 17 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el

requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados;

permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

**f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### **l) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación

de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y anteriores.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en negociaciones de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada, ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de



revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la

Agrupación, se desprende que no existen antecedentes al respecto, por lo que no se acredita la existencia de reincidencia.

#### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;

- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Nueva Democracia la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.86. Agrupación Política Nacional, Nueva Generación Azteca, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

*“8. La Agrupación omitió presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato por \$11,000.00.”*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuentas “Combustibles”, “Casetas” y “Rep. de Equipo de Transporte”, se observó que la Agrupación reportó gastos por concepto de gasolina, peajes y reparación de equipo de transporte por un total de \$45,343.26; sin embargo, la autoridad fiscalizadora al cotejar la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, señaló que no se localizó registro alguno de equipo de transporte. A continuación se detalla cómo se integra el importe en comento:

SUBCUENTA	IMPORTE
Combustibles	\$28,154.90
Casetas	12,475.30
Rep. de Equipo de Transporte	4,713.06
<b>TOTAL</b>	<b>\$45,343.26</b>

Toda vez que la Comisión de Fiscalización tiene entre sus atribuciones la de vigilar que los recursos sobre el financiamiento ejerzan las Agrupaciones Políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; respecto al importe que antecede, le indicó a la agrupación que debió comprobar que el mismo, se realizó en términos de la normatividad y que fue necesario para el buen funcionamiento de sus actividades.

Asimismo, que en caso de que los automóviles no fueran propiedad de la Agrupación, tuvieron que haber sido dados en comodato, por lo que representaban un ingreso para el instituto político, el cual debía ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1869/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintidós de agosto de dos mil siete, la Comisión solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.
- Una relación en la que se detallaran los automóviles con los que la Agrupación fue beneficiada indicando marca, modelo, placas y nombre del propietario y, en caso de no ser de su propiedad, proporcionara los contratos de comodato firmados, así como las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación.
- Los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes.
- El control de folios “CF-RAS-APN” en el que se hayan relacionado las aportaciones respectivas.
- La relación de inventario en la que se detallara la totalidad de los bienes muebles en comodato.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento establece los lineamientos,

formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizada aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en delante de la materia.

Al respecto, con escrito NG/PCND/171/07 de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(...)*

- Ya se integraron a la contabilidad los ingresos obtenidos por los contratos de comodato celebrados con los compañeros que aportaron el equipo de transporte.*
- Se remite la documentación (...) que se relaciona más adelante.*
- Se acompañan en original los contratos de Comodato celebrados, aunque se hace de su conocimiento que los tienen ustedes registrados desde nuestro informe anual del año 2004, y son los mismos contratos.*
- Se anexan los originales de los recibos de aportación en Especie.*
- Se remite también el control de folios CF-RAS-APN.*
- (...) relación de bienes con que cuenta nuestra Agrupación Política Nacional en comodato hasta el ejercicio 2006 (...)*

De la revisión a la documentación proporcionada por la Agrupación, la Comisión constató que ésta presentó las pólizas con los recibos “RAS-APN” por un total de \$11,000.00, así como el control de folios “CF-RAS-APN”, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejan los registros contables correspondientes al otorgamiento de equipo de transporte en comodato; sin embargo, omitió presentar las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación utilizado; por tal razón, considero no subsanada la observación por dicho monto.

En consecuencia, la autoridad concluyó que la agrupación al omitir presentar las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación de aportaciones en especie por \$11,000.00, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el



artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen

obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter

imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Aunado a lo anterior, la Comisión de Fiscalización consideró que con la irregularidad se había transgredido, además, los artículos 1.1 y 2.5 del Reglamento de la materia, los cuales señalan:

**“Artículo 1.1**

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

**Artículo 2.5.**

Para determinar el valor de registro como aportaciones de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato a las agrupaciones políticas, se tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.”

El primero de los artículos transcritos establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido en el Código Federal Electoral y el propio reglamento.

En ese sentido, el artículo 1 del Reglamento establece que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de éstas, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que

se lleguen a confundir con recursos ajenos. Asimismo, prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.

Así las cosas, el objeto de los mencionados artículos es transparentar el manejo de los ingresos en efectivo o en especie que las agrupaciones reciban por cualquiera de las modalidades del financiamiento, estableciendo como obligación la presentación de la documentación soporte en términos del Código electoral y el propio reglamento.

Previo al análisis del artículo 2.5 mencionado conviene hacer mención de lo siguiente:

El Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, imponen diversas obligaciones a la agrupación en relación con las aportaciones en especie que reciban. Así, señala que se registrarán de forma clara y separada de los ingresos en efectivo (artículo 2.1) y que deberán documentarse en contratos escritos que se celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables y que contendrán entre otros datos, el costo de mercado o estimado, salvo los servicios personales otorgados de forma gratuita y desinteresada a las agrupaciones (artículo 2.2).

Ahora bien, el Reglamento señala que la donación y el comodato son consideradas aportaciones en especie, por lo que si una agrupación recibe algún bien mueble o inmueble a través de este tipo de contratos, deberá sujetarse a lo especificado en el párrafo anterior.

En ese orden de ideas, el artículo 2.5 del Reglamento de Agrupaciones establece que para determinar el valor de registro como aportaciones de los bienes muebles o inmuebles otorgados en

comodato a las agrupaciones políticas, se tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

En ese sentido, el citado numeral establece el sistema para la valuación de los bienes muebles e inmuebles que se otorguen a las agrupaciones políticas por sus asociados y simpatizantes, a través del comodato, en aras de simplificar su operación. Dicho sistema será, en el caso del comodato, el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación.

Así las cosas, si una agrupación cumple con establecer que un bien le ha sido otorgado en comodato, pero se abstiene de presentar las dos cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los bienes, es inconcuso que incumplirá con lo dispuesto en el artículo 2.5 referido y por tanto entorpece la actividad fiscalizadora porque ésta no contará con la totalidad de documentación para valor la aportación que recibió el ente político.

Una vez analizados los preceptos legales que transgreden las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como ha quedado señalado, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato por \$11,000.00.

Lo anterior derivó de la revisión que hizo a la cuenta de “Servicios Generales”, diversas subcuentas, entre ellas, “Combustibles”, “Casetas” y “Reparación de Equipo de Transporte”. Toda vez que al cotejar la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis no se localizó el registro del equipo de transporte por un monto de \$45,343.26.

Una vez que la Comisión de Fiscalización explicó a la agrupación el procedimiento que debía tomar respecto a las aportaciones en especie antes mencionadas, solicitó lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Presentar las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.
- Una relación en la que se detallaran los automóviles con los que la Agrupación fue beneficiada indicando marca, modelo, placas y nombre del propietario y, en caso de no ser de su propiedad, proporcionara los contratos de comodato firmados, así como las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación.
- Los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes.
- El control de folios “CF-RAS-APN” en el que se hayan relacionado las aportaciones respectivas.
- La relación de inventario en la que se detallara la totalidad de los bienes muebles en comodato.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, mediante escrito NG/PCND/171/07, la agrupación señaló que ya se habían integrado a la contabilidad los ingresos obtenidos por los contratos; asimismo, acompañó los recibos de aportaciones en especie, el control de folios CF-RAS-APN y la relación de bienes con que cuenta la agrupación hasta el ejercicio dos mil seis; sin embargo respecto a las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación no hizo alguna aclaración.

En efecto, la Comisión de Fiscalización concluyó que aun cuando la agrupación presentó las pólizas de los recibos “RAS-APN” por un total de \$11,000.00; así como el control de folios “CF-RAS-APN”; los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel -los cuales reflejaron los registros contables correspondientes al equipo de transporte en comodato- ésta no presentó las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato, como lo establece el artículo 2.5 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, como la agrupación no presentó la documentación soporte del total de sus ingresos, este Consejo General concluye que incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA**



**IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión 8 del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte que ampare la totalidad de sus ingresos, en específico, las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política se abstuvo de presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato por \$11,000.00. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38,

párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una **omisión**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Nueva Generación Azteca, A.C.” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el diecisiete de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1869/07 de veintidós de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados detectadas en su informe anual

En el caso, la agrupación desahogó parcialmente el requerimiento, pues aunque presentó parte de la documentación solicitada, esto es, pólizas con los recibos “RAS-APN”, así como el control de folios “CF-RAS-APN”, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en los cuales se reflejaron los registros contables correspondientes al otorgamiento de equipo de transporte en comodato; se abstuvo de presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación utilizado respecto a los automóviles otorgados en comodato.

De lo anterior se advierte que la agrupación presentó sólo alguna documentación solicitada de conformidad con el requerimiento que le formuló la autoridad, en términos del artículo 38, párrafo 1, inciso k),

en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros, en los siguientes términos:

“ ...

- Una relación en la que se detallaran los automóviles con los que la Agrupación fue beneficiada indicando marca, modelo, placas y nombre del propietario y, en caso de no ser de su propiedad, proporcionara los contratos de comodato firmados, así como las **cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación...**”

Sin embargo, de la respuesta que la agrupación presentó (visible como anexo 4 del Dictamen correspondiente) se puede observar que en ningún momento hace referencia a las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los automóviles otorgados en comodato.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1.1 2.5 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, pues trató de remitir alguna de la documentación solicitada, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, la agrupación no cumplió a cabalidad el requerimiento pues no envió las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los automóviles otorgados en comodato que también fueron solicitados.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se concluye que la

agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los automóviles que le fueron otorgados en comodato, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se

traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existió singularidad de la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales

están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la irregularidad acredita se traduce en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte de sus ingresos, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que acreditara las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del

daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.5 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto



es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$4,680.00, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$297,525.69.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete, se advierte que la agrupación resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que se hizo acreedora a una segunda ministración por un monto de \$1,037,895.22.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron

su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1'340,508.27 (un millón trescientos cuarenta mil quinientos ocho pesos 27/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso en especie.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$11,000.00, toda vez que es el monto que de la cotización que sustenta el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato, que no presentó.
- Que la agrupación política no es reincidente como se demuestra con el análisis de las resoluciones emitidas por este Consejo General relacionadas con la revisión de sus informes.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Nueva Generación Azteca A.C.**”, una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.87. Agrupación Política Nacional, Organización México Nuevo**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **5, 6, 8, 9, 10, 11, 14** y **15**, lo siguiente:

### **I. FORMATOS**

*5. La Agrupación omitió presentar el “Detalle de Egresos” anexo al Informe Anual, tal como lo establece el Reglamento de la materia.*

*6. La Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del Saldo Final por \$105,546.28, tal como se establece en el formato “IA” anexo al Reglamento de la materia.*

### **II. RECIBOS DE RECONOCIMIENTOS POR ACTIVIDADES POLÍTICAS**

*8. Se localizaron pagos por concepto de reconocimientos en actividades políticas que superan el límite mensual personal de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. El total excedido es de \$42,931.00.*

*9. Se localizaron pagos por concepto de reconocimientos en actividades políticas que superan el límite anual personal de 1,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. El total excedido es de \$11,330.00.*

### **III. ORGANOS DIRECTIVOS**

*10. La Agrupación omitió indicar la forma en la que remuneró a las personas que integraron los Órganos Directivos a nivel nacional durante el ejercicio 2006.*

### **IV. REQUISITOS FISCALES**

*11. Se localizaron facturas que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales, ya que carecen de cantidad, costo unitario y, en un caso, la descripción del servicio prestado por un importe total de \$177,379.57 (\$121,496.77 y \$55,882.80).*

### **V. REQUERIMIENTO DE AUTORIDAD**

*14. La Agrupación omitió realizar correcciones contables que le fueron solicitadas por lo que no se apegó al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de la materia, específicamente en las balanzas de comprobación de los meses de noviembre y diciembre.*



15. La Agrupación omitió presentar la balanza anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel. Además, no presentó las aclaraciones al respecto.

## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### I. FORMATOS

En cuanto a la conclusión **5**, como consta en el Dictamen Consolidado, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) y B), se observó que la Agrupación reportó un importe de \$617,398.36; sin embargo, no presentó el “Detalle de Egresos” que integraban cada uno de los siguientes conceptos:

CONCEPTO	PARCIAL	MONTO
<b>II. Egresos</b>		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$355,603.56
B) Gastos por Actividades Específicas		261,794.80
Educación y Capacitación Política	\$119,132.80	
Investigación Socioeconómica y Política	52,250.00	
Tareas Editoriales	90,412.00	
C) Aportaciones a Campañas Políticas	0.00	
<b>TOTAL</b>		<b>\$617,398.36</b>

**Nota:** Las cifras que se indican en este cuadro, correspondían a las que inicialmente la Agrupación reportó en su Informe Anual, por lo que el “Detalle de Egresos” debía ser presentado conforme a las nuevas cifras de la balanza de comprobación al 31 de diciembre 2006.

Procedió señalarle a la Agrupación que el formato “Detalle de Egresos” debía integrar los montos reportados en el recuadro II. Egresos, incisos A) y B) del “IA-APN” Informe Anual, que se desprenden de la contabilidad elaborada por la Agrupación, por lo que las cifras debían coincidir.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El “Detalle de Egresos” que integrara el importe de los renglones A) y B) del apartado II. Egresos, señalado en el formato “IA-APN” Informe Anual, anexo al Reglamento de la materia.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado, sin embargo, respecto a este punto no presentó documentación ni aclaración; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el Detalle de Egresos la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En relación con la conclusión **6**, como consta en el Dictamen Consolidado, al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, Recuadro III. Resumen, se observó que reportaba un saldo final de \$58,521.21 (cifra que señaló inicialmente la Agrupación en su Informe Anual); sin embargo, la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración de dicho saldo, de conformidad con lo establecido en el formato anexo al Reglamento de la materia.

En consecuencia, la Comisión De Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El detalle de la integración del saldo final.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación en contestación al oficio de referencia; sin embargo, omitió presentar el detalle de la integración del saldo final solicitado.

Adicionalmente, con el escrito de referencia la Agrupación presentó una segunda versión del “IA-APN” Informe Anual, de lo que se observó que las cifras reportadas en el Recuadro III. Resumen del formato señalan como saldo final \$105,546.28, además de que también omite presentar el detalle de su integración solicitado; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **II. RECIBOS DE RECOCIMIENTOS POR ACTIVIDADES POLÍTICAS**

Por lo que respecta a la conclusión **8** y **9** es necesario señalar que ambas conclusiones se refieren a los recibos “REPAP- APN”, y dentro del cuerpo del dictamen una se desprende de la otra, por lo cual se analizaran de forma conjunta.

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo recibo “REPAP-APN”. A continuación se detallan las pólizas en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>IMPORTE</b>
PE-221/06-06	\$6,000.00
PE-222/06-06	6,000.00
PE-223/06-06	30,000.00
PE-224/06-06	15,000.00
PE-232/09-06	15,000.00
PE-233/09-06	7,500.00
PE-236/10-06	5,000.00
PE-237/10-06	2,500.00
PE-241/11-06	5,000.00
PE-242/11-06	10,000.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$102,000.00</b>

Asimismo, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas “CF-REPAP-APN” correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos “REPAP-APN” anexos a sus respectivas pólizas con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad.
- El control de folios formato “CF-REPAP-APN”, en el que se relacionara cada uno de los recibos expedidos por dicho concepto, desglosando uno por uno los recibos cancelados y los pendientes de utilizar.
- La relación de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, señalando el monto total que percibió cada una de ellas en el periodo de junio a noviembre de 2006.
- Las aclaraciones y correcciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, inciso e), 10.6, 10.8, 12.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se remite control de folios de recibos por reconocimientos por actividades políticas ‘CF-REPAP-APN’, en el cual se relaciona (sic) todos los recibos expedidos y especificando los cancelados, así como los recibos ‘REPAP-APN’ con sus respectivas pólizas.*

*Asimismo relación de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, en la cual se señala el nombre y el monto total percibido por cada una de ellas por el periodo del mes de Junio a Noviembre del 2006.”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que presentó los recibos “REPAP-APN” con copia de los cheques anexos a sus respectivas pólizas, el control de folios “CF-REPAP-APN”, así como la relación de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas; por lo tanto, la observación se consideró subsanada respecto a la presentación de la documentación solicitada.

Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada se observó lo siguiente:

Como consta en el Dictamen Consolidado, del análisis efectuado al Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “CF-REPAP-APN”, así como a los recibos “REPAP-APN”, se observó que la Agrupación efectuó pagos por dicho concepto a personas por una cantidad superior a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal dentro del transcurso de un mes que en el ejercicio 2006 equivalían a \$4,867.00. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"				LÍMITE MENSUAL \$4,867.00 (b)
	NÚMERO	A NOMBRE DE:	CONCEPTO	IMPORTE (a)	IMPORTE QUE REBASA EL LÍMITE MENSUAL (a)-(b)
PE-221/06-06	1	Guillermo del Pozo García	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional por ene-06.	\$6,000.00	\$1,133.00
PE-222/06-06	2	Rafael Orlando Salcido Hernández	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional de ene a jun 06.	6,000.00	1,133.00
PE-241/11-06	9	Juan Ángel Salgado Rivera	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional por nov-06.	5,000.00	133.00
PE-223/06-06	3	Óscar Javier Mora Esquivias	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional de ene a jun 06.	30,000.00	25,133.00
PE-232/09-06	5		Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional de jul a sept 06.	15,000.00	10,133.00
PE-236/10-06	7		Actividades de Organización de la Asamblea en la Ciudad de Aguascalientes del 01 al 10 de oct-06.	5,000.00	133.00
PE-242/11-06	10		Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional por nov-06.	10,000.00	5,133.00
<b>Total</b>				<b>\$77,000.00</b>	<b>\$42,931.00</b>

En consecuencia, al realizar pagos que superaron el límite mensual personal por REPAPS, (reconocimientos por actividades políticas) la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 10.3 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación toda vez que derivó del análisis de la documentación que entregó, una vez que concluyó el período de errores y omisiones, en atención al requerimiento de esta autoridad para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.

Adicionalmente, (Conclusión 9) del análisis efectuado al control de folios "CF-REPAP-APN" y a la Relación anual de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, se observó que la Agrupación efectuó pagos por dicho concepto a una sola persona por una cantidad superior a 1,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal dentro del transcurso de un año que en el ejercicio 2006 equivalían a \$48,670.00. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"				LÍMITE ANUAL \$48,670.00 (b)
	NÚMERO	A NOMBRE DE:	CONCEPTO	IMPORTE (a)	IMPORTE QUE REBASA EL LÍMITE ANUAL (a)-(b)
PE-223/06-06	3	Oscar Javier Mora Esquivias	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional de ene a jun 06.	\$30,000.00	
PE-232/09-06	5		Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional de jul a sept 06.	15,000.00	
PE-236/10-06	7		Actividades de Organización de la Asamblea en la Ciudad de Aguascalientes del 01 al 10 de oct-06.	5,000.00	
PE-242/11-06	10		Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional por nov-06.	10,000.00	
<b>TOTAL</b>				<b>\$60,000.00</b>	<b>\$11,330.00</b>

En consecuencia, al realizar pagos que superaron el límite anual personal por concepto de REPAPS, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 10.3 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación toda vez que derivó del análisis de la documentación que entregó, una vez que concluyó el período de errores y omisiones, en atención al requerimiento de esta autoridad para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.

### III. ORGANOS DIRECTIVOS

Por lo que respecta a la conclusión **10**, consta en el Dictamen consolidado, que de la revisión a la totalidad de las cuentas del rubro "Egresos" reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró a algunas personas que integraron los órganos directivos de la agrupación a nivel nacional, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

NOMBRE	CARGO
<b>COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL</b>	
C. CARLOS JOSÉ LLANTADA VEGA	VICEPRESIDENTE
C. MARTÍN LIZARRAGA ROCHA	SECRETARIO GENERAL DE CULTURA DEMOCRÁTICA
C. FRANCISCO JAVIER ARENAS SOTO	SECRETARIO TÉCNICO
C. JUAN ANTONIO TORRES RIVERA	COORDINADOR DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
C. ALMA VALDEZ SALAS	COORDINADORA DE TAREAS EDITORIALES
C. FLORENTINO RUIZ ESTRADA	COORDINADOR DE OPERACIÓN TERRITORIAL Y DELEGADOS
C. VÍCTOR CARTAGENA VELDERRAIN	COORDINADOR DE OFERTA POLÍTICA
C. STEPHANY DE MENDIETA ZAPATA	COORDINADORA DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
C. MARRISA BAÑOS TREVIÑO	PRESIDENTA DE LA RED UNIVERSITARIA
<b><u>COMISIONES ORDINARIAS:</u></b>	
<b><u>COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA</u></b>	
C. CARLOS IGNACIO REQUENA OCHOA	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE VIGILANCIA</u></b>	
C. JOSÉ MARÍA LOZANO RODRÍGUEZ	PRESIDENTE
<b><u>COMISIONES PERMANENTES</u></b>	
<b><u>COMISIÓN DE GESTIÓN SOCIAL</u></b>	
C. LUÍS BAÑUELOS SÁNCHEZ	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE JUVENTUD Y DEPORTE</u></b>	
C. PAVEL JABALERA HERNÁNDEZ	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE ASUNTOS ELECTORALES</u></b>	
C. EDGARDO PADILLA RODRÍGUEZ	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO A LA VIDA DEMOCRÁTICA</u></b>	
C. MANUEL ESPINOSA POO	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES</u></b>	
C. RICARDO FLETES GARCÍA	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</u></b>	
C. DAVID IZQUIERDO SÁNCHEZ HIDALGO	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</u></b>	
C. MIGUEL ÁNGEL TORRES CABELLO	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS</u></b>	
C. FÉLIX ELOY REYNA RENDÓN	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE REPRESENTACIÓN POPULAR</u></b>	
DIP. FED. LILIA GUADALUPE MERODIO REZA	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</u></b>	
C. JAVIER MARCELO ORTIZ SÁNCHEZ	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA</u></b>	
C. HEBERT VERA GAMBOA	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA</u></b>	
C. CÉSAR AUGUSTO GODOY PERALTA	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE ENLACE EMPRESARIAL</u></b>	
C. JOSÉ CARLOS LOZANO RIVERA RÍO	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE SEGURIDAD, PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA</u></b>	
C. GILBERTO CASTRO FANG	PRESIDENTE
<b><u>COMISIÓN DE CORRECCIÓN Y ESTILO</u></b>	
C. DIEGO WALLS REY	PRESIDENTE
<b><u>COMISIONES ESPECIALES</u></b>	



<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
<b><u>ASUNTOS AGRARIOS</u></b>	
C. MARTÍN SÁNCHEZ RODRÍGUEZ	PRESIDENTE
<b><u>ASUNTOS LABORALES</u></b>	
C. JAIME MARTÍNEZ TAPIA	PRESIDENTE
<b><u>IMAGEN Y COMUNICACIÓN POLÍTICA</u></b>	
C. ELIZABETH ROMO LLANO	PRESIDENTE
<b><u>CAPACITACIÓN POLÍTICA Y ELECTORAL</u></b>	
C. JORGE PAZOS LINARES	PRESIDENTE
<b><u>LEGISLACIÓN CULTURAL</u></b>	
C. ALEJANDRO BARO GONZÁLEZ	PRESIDENTE
<b><u>COMITÉS DIRECTIVOS ESTATATALES</u></b>	
<b><u>AGUASCALIENTES</u></b>	
C. FRANCISCO GUEL SALDIVAR	PRESIDENTE
<b><u>BAJA CALIFORNIA</u></b>	
C. LUIS ALBERTO PARRA MEZA	PRESIDENTE
<b><u>BAJA CALIFORNIA SUR</u></b>	
C. JAIME ALVIDREZ TERRAZAS	PRESIDENTE
<b><u>CAMPECHE</u></b>	
C. RODRIGO CASILLAS MENDIETA	PRESIDENTE
<b><u>CHIAPAS</u></b>	
C. JOSÉ RODOLFO CALVO FONSECA	PRESIDENTE
<b><u>CHIHUAHUA</u></b>	
C. ALFONSO MÁRQUEZ BORUNDA	PRESIDENTE
<b><u>COAHUILA</u></b>	
C. JORGE ANTONIO LÓPEZ ALONSO	PRESIDENTE
<b><u>DISTRITO FEDERAL</u></b>	
CARLOS CHAUDÓN ACEVES	PRESIDENTE
<b><u>DURANGO</u></b>	
C. GILBERTO RAMOS BOLÍVAR	PRESIDENTE
<b><u>MÉXICO</u></b>	
C. RODOLFO JARDÓN ZARZA	PRESIDENTE
<b><u>GUANAJUATO</u></b>	
C. LEOPOLDO MIRELES DURÁN	PRESIDENTE
<b><u>GUERRERO</u></b>	
C. ZÓTICO HORACIO GARCÍA AGUILAR	PRESIDENTE
<b><u>HIDALGO</u></b>	
C. ARIEL GÓMEZ SÉPTIMO	PRESIDENTE
<b><u>JALISCO</u></b>	
C. JORGE AYALA NÚÑEZ	PRESIDENTE
<b><u>MORELOS</u></b>	
C. ROSALINA MAZARI ESPÍN	PRESIDENTA
<b><u>NAYARIT</u></b>	
C. FLAVIA UREÑA MONTOYA	PRESIDENTA
<b><u>NUEVO LEÓN</u></b>	
C. ALFONSO AYALA GUZMÁN	PRESIDENTE
<b><u>OAXACA</u></b>	

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
C. BENEDICTO NIÑO CHAGOYA	PRESIDENTE
<b><u>PUEBLA</u></b>	
C. RODOLFO REYES CORIA	PRESIDENTE
<b><u>QUERÉTARO</u></b>	
C. MARÍA CONCEPCIÓN HERRERA MARTÍNEZ	PRESIDENTA
<b><u>QUINTANA ROO</u></b>	
C. MARIO RIVERO GUAL	PRESIDENTE
<b><u>SAN LUIS POTOSÍ</u></b>	
C. JESÚS MARTÍNEZ LÁRRAGA	PRESIDENTE
<b><u>SINALOA</u></b>	
C. JUAN FRANCISCO VEGA MEZA	PRESIDENTE
<b><u>SONORA</u></b>	
C. ALONSO CORONADO AGUILAR	PRESIDENTE
<b><u>TAMAULIPAS</u></b>	
C. LUIS JESÚS VARELA LÓPEZ	PRESIDENTE
<b><u>TLAXCALA</u></b>	
C. RICARDO CAHUANTZI ROSAS	PRESIDENTE
<b><u>VERACRUZ</u></b>	
C. ROMÁN BASTIDAS HUESCA	PRESIDENTE
<b><u>YUCATÁN</u></b>	
C. ANTONIO HOMÁ SERRANO	PRESIDENTE
<b><u>ZACATECAS</u></b>	
C. FERMÍN HERRERA HERNÁNDEZ	PRESIDENTE

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma cómo se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede.
- Presentar, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos.
- Copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, respecto a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir indicar la forma en la que remuneró a sus dirigentes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

#### **IV. REQUISITOS FISCALES**

En cuanto a la conclusión **11**, es menester señalar que es parte de dos observaciones dentro del cuerpo del dictamen, por lo cual se reflejan de esa manera, para mayor claridad.

**I.** Como consta en el Dictamen Consolidado, de la revisión a la cuenta “Gastos de Operación Ordinaria”, subcuenta “Congresos, Convenciones y Expo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecían de cantidad, costo unitario y en su caso, la descripción del servicio prestado. A continuación se detallan las facturas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIÓN
PE-244/11-06	28474	27-11-06	Servicios Especializados Alameda, S.A. de C.V.	Cargos de hospedaje	\$62,618.80	No especifica cuántas personas se hospedaron, periodo, costo unitario por habitación o por persona
PE-245/11-06	128	27-11-06	Recepciones con Clase, S.A. de C.V.	Sesión de trabajo	15,600.00	No detalla el servicio prestado, cantidad y costo unitario
PE-246/11-06	2657	28-11-06	Maca, S.A. de C.V.	Servicio de hospedaje proporcionado del 24 al 25 de	17,868.00	No especifica cuántas personas se hospedaron, costo unitario por habitación o por persona

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIÓN
				Noviembre de 2006		
PE-247/11-06	093738	29-11-06	Servicios	26/11/06 Habitación	25,409.97	No especifica cuántas personas se hospedaron, periodo, costo unitario por habitación o por persona
<b>TOTAL</b>					<b>\$121,496.77</b>	

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las facturas citadas en el cuadro que antecede con la totalidad de requisitos fiscales, anexas a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De las facturas emitidas a esta Agrupación por parte de los Proveedores (...) se le solicito (sic) a cada uno de ellos, las correcciones pertinentes, esperando hasta el momento de suscribir la presente, respuesta por parte de los mismos, sin que para ello haya habido una negativa; por lo anterior estamos en espera de tener los documentos lo antes posible, los cuales se remitirían posteriormente en Alcance (sic) a la presente (...)”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que le solicitó a los proveedores las correcciones de las facturas observadas y que las remitirá posteriormente mediante escrito de alcance, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación con la totalidad de los

requisitos fiscales. Además, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no ha presentado la documentación solicitada; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$121,496.77.

En consecuencia, al presentar comprobantes de gastos sin la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29 párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

II. Como consta en el cuerpo del Dictamen Consolidado, de la revisión a la cuenta “Educación y Cap. Pol”, subcuenta “Hospedaje para Asistentes”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que no reunía la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecía de cantidad y costo unitario. A continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-234/09-06	43082	10-09-06	Operadora de Hoteles Alba de Acapulco, S.A. de C.V.	Renta de habitación, alimentos	\$55,882.80

Procedió señalarle a la Agrupación que la factura detallada en el cuadro que antecede es por concepto de hospedaje y alimentos; sin embargo, no especificaba cuántas personas se hospedaron, cuántos comensales, ni el costo unitario por habitación o persona.

En consecuencia, La Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La factura citada en el cuadro que antecede con la totalidad de requisitos fiscales, anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación

con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De la factura 43082 emitida a esta Agrupación por parte del Proveedor (sic) Operadora de Hoteles Alba de Acapulco, S.A. de C.V. Con (sic) fecha 10-09-06 y con un importe por la cantidad de \$55,882.80 se le solicito (sic) al mismo, las correcciones pertinentes, esperando hasta el momento de suscribir la presente respuesta por parte de el (sic), sin que para ello haya habido una negativa; Por (sic) lo anterior estamos en espera de tener el documento citado lo antes posible, el cual se remitiría posteriormente en Alcance (sic) a la presente.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que le solicitó al proveedor las correcciones de la factura observada y que la remitirá posteriormente mediante escrito de alcance, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales. Además, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación solicitada; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$55,882.80.

En consecuencia, al presentar una factura sin la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

## **V. REQUERIMIENTO DE AUTORIDAD**

En la conclusión **14**, como consta en el cuerpo del dictamen, de la verificación a las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, se observó que específicamente en las de noviembre y diciembre de 2006 la Agrupación no se apegó al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN			
REGLAMENTO DE MÉRITO		AGRUPACIÓN	
CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN	CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN
52	GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA	521-000	GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA
52-522	SERVICIOS GENERALES	521-001	CONGRESOS CONVENCIONES Y EXPO

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad, apegándose al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de mérito.
- Presentar las balanzas de comprobación a último nivel, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2006, de tal manera que las cuentas de mayor reflejaran los saldos que integraban las subcuentas respectivas y éstas se acumularan y reflejaran los saldos en las subclases y clases o rubros de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 14.2, 19.1, 19.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se remiten Balanzas de Comprobación a ultimo (sic) nivel de los meses de Enero a Diciembre del 2006 reflejando los movimientos contables apegándose al Catalogo (sic) de cuentas anexo al Reglamento de merito (sic), en las subcuentas respectivas, corrigiendo así los movimientos improcedentes. Asimismo los Reportes de Auxiliares a último Nivel correspondientes a los meses de Enero a Diciembre del 2006.”*

Aun cuando la Agrupación indica que realizó las correcciones, de la verificación a las balanzas de comprobación presentadas de los meses de noviembre y diciembre, se determinó que no efectuó las correcciones solicitadas por la autoridad electoral, toda vez que utiliza las siguientes cuentas:

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN			
REGLAMENTO DE MÉRITO		AGRUPACIÓN	
CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN	CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN
52	GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA	521-000	GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA
52-522	SERVICIOS GENERALES	521-001	CONGRESOS CONVENCIONES Y EXPO
		521-022-000	SERVICIOS GENERALES

Por lo anterior, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al omitir realizar las correcciones solicitadas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 12.1 y 19.1 del Reglamento de la materia.

En cuanto a la conclusión **15**, como consta en el Dictamen Consolidado de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación omitió presentar la balanza anual al 31 de diciembre de 2006 a último nivel.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La balanza de comprobación a último nivel.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación en contestación al oficio antes citado;



sin embargo, no manifestó aclaración alguna al respecto; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar la balanza anual al 31 de diciembre de 2006, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

En cuanto a las conclusiones **5, 6, 10, 11 y 15**, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;...*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las

asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tiene la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o

barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que,

cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterio que si bien, se derivo de resoluciones emitidas a asuntos relativos a partidos políticos, resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la irregularidad en particular.

Por lo que se refiere a la Conclusión 5, la agrupación vulneró lo dispuesto por el artículo 11.2 del reglamento de mérito, el cual señala:

*“Los informes de ingresos y de egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente reglamento, ajustándose a los Formatos “IA-APN”, “IA-1-APN”, “IA-2-APN”, E “IA-3-APN”.*

Como se observa la norma establece que las agrupaciones deberán presentar sus informes de ingresos y egresos ajustándose a los formatos incluidos en el Reglamento en cuestión; así, deberán ajustarse a 4 tipos de formatos, a saber: ‘IA-APN’, ‘IA-1-APN’, ‘IA-2-APN’ e ‘IA-3-APN’.

Ahora bien, en la segunda parte del reglamento denominada “Formatos e instructivos” se advierte que los formatos arriba mencionados se refieren a:

Formato	Uso
"IA-APN"	Informe Anual
"IA-1-APN"	Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes
"IA-2"-APN"	Detalle de ingresos por autofinanciamiento
"IA-3-APN"	Detalle de ingresos por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos

El primero de los formatos se integra por dos apartados: I. Ingresos y II. Egresos, éste último en los siguientes términos:

#### H. FORMATO "IA-APN" – INFORME ANUAL

(...)

## II. EGRESOS

MONTO (\$)

A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS

PERMANENTES \*\* \_\_\_\_\_(8)

B) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS \*\* \_\_\_\_\_(9)

EDUCACION Y

CAPACITACION POLITICA \_\_\_\_\_

INVESTIGACION

SOCIOECONOMICA Y

POLITICA \_\_\_\_\_

TAREAS EDITORIALES \_\_\_\_\_

C) APORTACIONES A CAMPAÑAS POLITICAS \_\_\_\_\_(10)

TOTAL \_\_\_\_\_(11)

**\*\* Anexar detalle de estos egresos.**

Asimismo, existe un apartado que se denomina Instructivo del Formato "IA-APN", el cual establece con precisión, cómo deben las agrupaciones llenar el formato indicado.

En cuanto a las Conclusiones **6 y 14**, la Comisión de Fiscalización consideró que se vulnera lo dispuesto por el artículo 12.1, el cual dispone.

### *Artículo 12.1*

*"Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento."*

La norma establece que los informes anuales deben ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte y, además en éste serán reportados los ingresos y egresos totales que la agrupación política haya recibido en el ejercicio objeto de la revisión, precisando los registros contables correspondientes, los cuales debe realizarse conforme catálogo de cuentas incluido en el Reglamento citado.

Así las cosas, la agrupación se encuentra obligada no sólo a presentar el informe anual conforme a los artículos 49-A en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que además, deberá hacerlo reportando el total de sus ingresos y egresos conforme al catálogo de cuentas, que se encuentra detallado en el Reglamento.

En consecuencia, si una agrupación no presenta el informe en los términos solicitados, estará incumpliendo con una disposición reglamentaria relacionada con una legal.

Por lo que respecta a la conclusión **8 y 9**, la Comisión de Fiscalización consideró que se vulnero lo dispuesto por el artículo 10.3, el cual a la letra señala:

*“Las erogaciones realizadas por las agrupaciones políticas como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a un 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 el párrafo anterior. Tampoco podrían comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los cien 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 7.1 del presente reglamento”.*

En cuanto a lo dispuesto en este artículo, la autoridad electoral establece un límite para poder comprobar egresos a través de estos recibos, esta norma esta encaminada a que si la erogación es de un monto mayor cuente con diversos elementos establecidos en el reglamento aplicable para con ello poder tener mayor certeza y transparencia en cuanto al gasto realizado por la agrupación.

La conducta reflejada en la conclusión **11**, además incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado. Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*  
*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

En relación a la Conclusión **14**, la Comisión de Fiscalización concluyó que se infringe lo dispuesto por el artículo 19.1 del reglamento de mérito, por lo cual se transcribe para mayor abundamiento.

*“Para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizaran el catalogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.*

Por lo que respecta a lo dispuesto por el artículo 19.1, se obliga a la agrupación política a realizar su contabilidad de acuerdo con el catalogo de cuentas y guía contabilizadora que establece el



reglamento aplicable, con el objeto de tener claridad y poder tener mayor transparencia y certeza en la revisión realizada.

Por otro lado, en la conclusión **15**, la Comisión de Fiscalización consideró que se había transgredido, además el artículo 12.4 del Reglamento de la materia, el cual establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales, en los siguientes términos:

*“Artículo 12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

*A) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;*

*B) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización;”*

De lo antes transcrito se advierte que las agrupaciones deben presentar junto con el informe anual, toda la documentación que de origen se encuentren constreñidas a conservar y que sea necesaria para acreditar sus ingresos y egresos. Ejemplo de este tipo de documentación son los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas referidas en el propio Reglamento, con la salvedad de que ya hubieran sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, (inciso B) del artículo transcrito.

Así las cosas, las agrupaciones deben presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes a las cuentas del ejercicio que se reporta a fin de comprobar sus movimientos de ingresos y egresos, a menos que ya los hubieran remitido con antelación a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

## **I. FORMATOS**

Por lo que respecta a la conclusión **5**, una vez analizada la información proporcionada se identificó que en el formato “IA-APN” Informe anual, recuadro II. Egresos, incisos a) y b), no se presentó el detalle de egresos, en los conceptos de gastos en actividades ordinarias permanentes, gastos por actividades específicas, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, al igual que tareas editoriales y aportaciones a campañas políticas, por un monto total de \$617,398.36.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante el oficio de STCFRPAP/1900/07 del 22 de agosto de 2007, que fue contestado mediante escrito sin número del 11 de septiembre en el cual presentó una serie de aclaraciones y documentación en relación a otras observaciones, sin que presentara documentación o aclaración alguna en relación con esta observación.

Así las cosas, la agrupación obstaculizó la revisión realizada por la autoridad electoral, al no entregar cabalmente a la autoridad electoral toda la documentación en los términos señalados por la norma aplicable, que esta obligada a entregar para que se pueda llevar a cabo una revisión con todos los elementos que permitan conocer en su totalidad los ingresos y egresos realizados, con lo cual se ponen en peligro los principios rectores en materia de fiscalización, como lo son la certeza y la transparencia.

Por lo cual se considera que se vulneró lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes.

En cuanto a la conclusión **6**, al verificar las cifras reportadas en el formato “IA-APN”, recuadro III. Resumen, se observó que la agrupación reportó un importe de \$58,521.21, sin embargo no se presentó el detalle de la integración de dicho importe.

Dicha observación le fue notificada en tiempo y forma, mediante el oficio STCFRPAP/1900/07 del 22 de agosto de 2007, con el objeto de que subsanara la observación ya descrita, es decir, que detallara la integración del saldo reportado, la agrupación contestó mediante el escrito sin número entregado de forma extemporánea el 11 de septiembre del año en curso; en el cual reportaron una segunda versión del formato "IA-APN", en el cual se modificaron los montos en el recuadro III. Resumen del formato, en la primera versión el monto era de \$ 58, 521.21 y en esta segunda versión aportada el monto asciende a \$105, 546.28, sin entregar el detalle solicitado, por lo cual la Comisión de Fiscalización consideró la observación como no considerada.

De lo antes descrito, se puede apreciar que la agrupación no aportó los dispositivos necesarios, para que la autoridad electoral pudiera llevar a cabo una revisión precisa y cierta de las operaciones realizadas, con lo cual se trastocan los principios de certeza y transparencia, ya que no se puede tener precisión en cuanto a las operaciones realizadas.

Por lo que se concluye que la agrupación vulneró lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

## **II. RECIBOS DE RECONOCIMIENTOS POR ACTIVIDADES POLÍTICAS**

Por lo que respecta a las conclusiones **8 y 9**, ambas se refieren a los recibos de reconocimientos por actividades políticas "CF-REPAP-APN", por lo cual se analizan de manera conjunta.

En cuanto a la conclusión 8, la agrupación efectuó pagos mediante recibos de reconocimientos por Actividades Políticas, a las siguientes personas físicas:

- Guillermo del Pozo García
- Rafael Orlando Salcido Hernández
- Juan Ángel Salgado Rivera
- Óscar Javier Mora Esquivias

Por un monto superior a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, dentro del transcurso de un mes.

Esta conducta, viola lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento, el cual dispone que para el caso de que la agrupación realice pagos que rebasen la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los sueldos y salarios contenidos en nóminas, en este sentido es el caso que la agrupación en un mes calendario pagó en efectivo a Guillermo del Pozo García, Rafael Orlando Salcido Hernández, Juan Ángel Salgado Rivera y Óscar Javier Mora Esquivias cantidades superiores al equivalente a los cien días de salarios mencionados, por tanto, dichos pagos debió haberlos efectuado con cheque, lo que en la especie no sucedió, y pone en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues esta disposición pretende evitar la circulación profusa de efectivo, a efecto de que la autoridad cuente con elementos suficientes para constatar el destino final de los recursos a través de los registros que se generan con la expedición de los cheques.

Por lo que se refiere a la conclusión 9, de estos mismos recibos, se determino que se efectuaron pagos al C. Óscar Javier Mora Esquivias, por una cantidad mayor a 1,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, dentro del transcurso de un año, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Referencia Contable	Nombre de la Persona Física	Concepto	Fecha de la Operación	Importe
PE- 223/06-06	Óscar Javier Mora Esquivias	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional.	Enero 2006	\$30,000.00
PE- 232/09-06	Óscar Javier Mora Esquivias	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional.	Septiembre 2006	\$15,000.00
PE- 236/10-06	Óscar Javier Mora Esquivias	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional.	Octubre 2006	\$5,000.00
PE-242/11-06	Óscar Javier Mora Esquivias	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional.	Noviembre 2006	\$10,000.00
Total de operaciones realizadas				\$60,000.00

Como se desprende del cuadro antes detallado, el monto total de los pagos realizados, asciende a \$60,000.00 y el límite anual del año

2006, es de \$48, 670.00, en consecuencia, la agrupación excedió el monto máximo por \$11,330.00.

Dichas observaciones no fueron hechas del conocimiento de la agrupación, toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, de igual forma es menester señalar que la agrupación entregó un escrito de forma extemporánea el 11 de septiembre, por lo que la Comisión de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los

plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Siguiendo con el análisis de las conductas ya descritas, se puede concluir que la agrupación no se apego a lo dispuesto por la normatividad aplicable, ya que el artículo 10.3 es muy claro al establecer que todos aquellos pagos que se efectúen por medio de los recibos de reconocimientos por actividades políticas “CF-REPAP-APN”, a personas físicas no deben de exceder los cien días de smgv en el Distrito Federal, que equivale en el año 2006 a \$4,867.00 , a lo cual no se adecuo la agrupación, (Conclusión 8), de igual forma dicho articulo establece una prohibición expresa en cuanto a que no deben de realizarse mediante este tipo de recibos pagos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a un mil días de smgv en el Distrito Federal, que en el 2006 es un monto de \$ 48, 670.00 , a lo cual la agrupación no se apego, ya que realizó pagos por medio de estos recibos al C. Óscar Javier Mora Esquivias por un monto total de \$60,000.00, dichas conductas vulneran lo dispuesto por los principios de rendición de cuentas y certeza.

Por lo cual queda acreditada la vulneración a lo establecido por el artículo 10.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

### **III. ORGANOS DIRECTIVOS**

En cuanto a la conclusión **10**, como consta en el Dictamen Consolidado, en las cuentas del rubro de “Egresos”, reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observo que

la agrupación no reportó registro alguno de la forma en la cual se remuneró a algunas personas que integraron los órganos directivos a nivel nacional.

Por lo cual mediante el oficio STCFRPAP/1900/07, se solicitó informara como se remuneró a sus dirigentes y presentar, la documentación que soporte dichos pagos, el oficio antes referido fue contestado por la agrupación mediante un escrito sin número y entregado de forma extemporánea el 11 de septiembre del año en curso, en el cual no se emitió aclaración o documentación alguna en relación con esta obligación.

Así las cosas la agrupación trastocó el principio de transparencia y de certeza que rigen en materia de fiscalización, ya que la autoridad electoral emitió un requerimiento de carácter imperativo al solicitar que se aclarara la forma en la cual se había remunerado a los integrantes del órgano directivo, por lo cual dicho requerimiento resulta de ineludible cumplimiento para el ente político y se traduce en una obligación que de no ser cumplida conlleva a la imposición de una sanción, por la persistencia en la cual incurrió.

Por todo lo antes dispuesto, podemos concluir que la agrupación vulneró lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

#### **IV. REQUISITOS FISCALES**

Respecto a la conclusión **11**, en el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó cinco facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de cantidad y costo unitario, y en su caso, la descripción del servicio prestado. Incumpliendo por lo tanto disposiciones contenidas en el Reglamento de la materia y Código Fiscal de la Federación.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá **cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**.

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que:

*Artículo 29-A. Los comprobantes a que se refiere el Artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

...

*V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.*

*VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.*

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta “Gastos de Operación Ordinaria”, subcuenta “Congresos, Convenciones y Expo” y en la cuenta “Educación y Cap. Pol”, subcuenta “Hospedaje para Asistentes”, se registraron pólizas que presentan como soporte documental facturas que no reunían la



totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecían de cantidad, costo unitario y en su caso, la descripción del servicio prestado.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1900/07 del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, que presentara las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales anexas a sus respectivas pólizas además de las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación se limitó a informar a la autoridad que acción estaba tomando al respecto, como se advierte en su respuesta con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007, al manifestar que:

*“De las facturas emitidas a esta Agrupación por parte de los Proveedores (...) se le solicito (sic) a cada uno de ellos, las correcciones pertinentes, esperando hasta el momento de suscribir la presente, respuesta por parte de los mismos, sin que para ello haya habido una negativa; por lo anterior estamos en espera de tener los documentos lo antes posible, los cuales se remitirían posteriormente en Alcance (sic) a la presente (...).”*

Y respecto a la factura que respaldaba pólizas registradas en la cuenta “Educación y Cap. Pol”, subcuenta “Hospedaje”, la agrupación manifestó que:

*“De la factura 43082 emitida a esta Agrupación por parte del Proveedor (sic) Operadora de Hoteles Alba de Acapulco, S.A. de C.V. Con (sic) fecha 10-09-06 y con un importe por la cantidad de \$55,882.80 se le solicito (sic) al mismo, las correcciones pertinentes, esperando hasta el momento de suscribir la presente respuesta por parte de el (sic), sin que para ello haya habido una negativa; Por (sic) lo anterior estamos en espera de tener el documento citado lo antes posible, el cual se remitiría posteriormente en Alcance (sic) a la presente.”*

Así las cosas, si la agrupación registró pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales no cumple con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se puede concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, cinco facturas, con la totalidad de los requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, cuyo monto asciende a la cantidad de \$177,379.57 (\$121,496.77 correspondiente a cuatro facturas observadas en la cuenta "Gastos de Operación Ordinaria", subcuenta "Congresos, Convenciones y Expo" y \$55,882.80 correspondientes a una factura observada en la cuenta "Educación y Cap. Pol", subcuenta "Hospedaje para Asistentes"), es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 29 párrafo primero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

No obstante que la agrupación política registró pólizas que presentaban como soporte documental facturas, lo cual podría ser

considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria (cinco facturas) con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Cabe señalar que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización manifestando que ya había solicitado a los proveedores las correcciones pertinentes.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que los recibos no contenían la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

## **V. REQUERIMIENTO DE AUTORIDAD**

Por lo que respecta a la conclusión **14**, una vez analizada la información entregada, se observó que en relación a las balanzas de comprobación de los meses de noviembre y diciembre, la agrupación no se apegó al Catalogo de Cuentas.

Dicha observación fue hecha del conocimiento de la agrupación mediante oficio STCFRPAP/1900/07, solicitando que se realizaran las correcciones necesarias a su contabilidad, la agrupación emitió una respuesta a través del escrito sin numero del 11 de septiembre, en el cual señaló que se remitían las balanzas de todo el año objeto de revisión apegándose al Catalogo de cuentas anexo al reglamento de mérito.

A pesar de que la agrupación indica haber realizado las correcciones, una vez analizada la documentación enviada, se corrobora que seguían persistiendo las irregularidades observadas, con dicha irregularidad la agrupación afecta los principios de rendición de cuentas y transparencia que rigen en materia de fiscalización, ya que

no se apego al Catalogo de cuentas, lo cual es una obligación expresa dentro del reglamento de mérito.

Con lo cual se acredita, la vulneración realizada por la agrupación política a lo dispuesto por los artículos 12.1 y 19.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes.

En relación con la conclusión **15**, la comisión de fiscalización, observó que no se presento la balanza de comprobación a último nivel, por lo cual fue requerida mediante el oficio STCFRPAP/1900/07, dicho oficio fue contestado por la agrupación mediante escrito sin numero del 11 de septiembre del año en curso, sin embargo en cuanto a esta observación en especifico, la agrupación no emitió aclaración, ni apporto la documentación solicitada.

Con lo cual, la agrupación vulnera los principios de certeza y de transparencia, al igual que obstaculiza la adecuada revisión por parte de la autoridad electoral, ya que no se tienen todos los documentos para poder realizar dicha actividad de forma certera y cabal.

Con lo cual se vulnera lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso c) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
“

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
“

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los

recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de las faltas cometidas por la agrupación política nacional, identificadas en las conclusiones **5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14 y 15** del Dictamen correspondiente.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por

otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, en cuanto a las conclusiones **5, 6,10, 11, 14 y 15** la agrupación política llevo a cabo una **omisión**, ya que incurrió en las siguientes conductas:

- Omitió presentar el detalle de Egresos, que debe ser anexado al Informe Anual.
- Omitió presentar el detalle de la integración del saldo final del formato “IA”.
- Omitió indicar la forma en la cual remuneró a los miembros que integran los Órganos Directivos a nivel Nacional.
- Omitió presentar facturas con la totalidad de requisitos fiscales.
- Omitió realizar correcciones contables, para apearse al Catálogo de cuentas establecido en el reglamento de mérito.
- Omitió presentar la balanza anual a último nivel.

Mención específica requieren las conclusiones **8 y 9**, ya que implican una **acción**, por parte de la agrupación, ya que efectuó pagos a través de recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, que exceden los límites dispuestos por los artículos 7.3 y 10.3 del reglamento de mérito.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional "Organización México Nuevo" correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Es menester señalar que las observaciones que se reflejan en las conclusiones **5, 6, 10, 11, 14 y 15** fueron debidamente notificadas a la agrupación mediante STCFRPAP/1900/07 del 22 de agosto de 2007, y que fue recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Dicho oficio fue contestado de forma extemporánea a través del escrito sin número del 11 de septiembre, el cual tenía el objeto de subsanar las conductas observadas por la Comisión de Fiscalización, al realizar la revisión a los documentos aportados por la agrupación política.

En consecuencia, en relación con las conclusiones **5, 6, 10, 11 y 15**, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

Por lo que respecta a la conclusión **5**, se vulneró lo dispuesto por el artículo 11.2 del reglamento de mérito.

En cuanto a la conclusión **6**, se infringe lo dispuesto por el artículo 12.1 del reglamento de la materia.

En relación con las conclusiones **8 y 9**, se vulneró lo señalado en los artículos 7.3 y 10.3 del reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la conclusión **11**, la agrupación política trastocó lo dispuesto por el artículo 7.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En la conclusión **13**, se vulnera lo dispuesto por el artículo 23.2 incisos a) y b), del reglamento de mérito.



Por lo que respecta a la conclusión **14**, se trastoca lo que establece el artículo 19.1, del reglamento aplicable.

Finalmente en cuanto a la conclusión **15**, se quebranta lo dispuesto por el artículo 12.4 del reglamento aplicable.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, mediante su escrito del 11 de septiembre, con lo cual se demuestra un ánimo de colaboración por parte de la agrupación política, con la autoridad electoral.

Sin embargo, en cuanto a las observaciones que se reflejan en las conclusiones 5, 10 y 15 la agrupación no emitió aclaración o documentación alguna, lo cual manifiesta en cuanto a estas observaciones una falta de cooperación por parte de la agrupación política.

Así las cosas, se puede concluir que existió falta de cuidado en su actuar, al no cumplir cabalmente con las observaciones que le fueron realizadas, ya que las normas que la obligan son expresas, y la agrupación no puede sostener que no conocía el alcance y sentido de las mismas.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38,

párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1, 10.3, 11.2, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

En ninguna de las conclusiones antes descritas, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo son la rendición de cuentas, la certeza y la transparencia; puesto que de la comisión de dichas faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en faltas que impiden una adecuada revisión por parte de la autoridad electoral, además de que no permiten tener claridad y certeza en cuanto a los ingresos y egresos revisados, tales como: la no presentación del detalle de egresos; al igual que la no presentación del saldo final, tal y como se establece en el formato "IA"; el realizar pagos los cuales fueron documentados mediante recibos de reconocimientos por actividades políticas, que rebasan los límites dispuestos por los artículos 7.3 y 10.3 del reglamento de mérito; presentar documentación que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales; el no reportar la forma en la cual se remuneró a las personas que integran los Órganos Directivos a nivel nacional durante el ejercicio revisado; el no apegarse al Catálogo de cuentas anexo al reglamento de mérito, no presentar la balanza de comprobación a último nivel, dichas faltas tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen

en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional solamente incurrió en irregularidades que trastocan los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, vulnerando con ello lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.1, 10.3, 11.2, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en ocho faltas, mismas que han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas, por lo que es evidente que al ser ocho conductas existe una pluralidad de conductas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

**l) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 14.2 del Reglamento de la materia, las

agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación en original que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En la especie, todas y cada una de las conclusiones antes analizadas, por sí mismas constituyen una **FALTA FORMAL** porque no se acredita una transgresión a las normas aplicables, solo se da una puesta en peligro de las mismas.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Así las cosas, toca imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso que nos ocupa, se realizaron ocho irregularidades de este mismo tipo, se deberá imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de las faltas; b) la no reiteración de las mismas; c) el que no hayan sido sistemáticas; d) porque no se encontraron elementos para considerarlas intencionales; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dichas acciones y omisiones produjeron sólo una falta de claridad, suficiencia y certeza en la rendición de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de las faltas acreditadas, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro, vulnerando con ello lo dispuesto por el reglamento de mérito y poniendo en peligro los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación

consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 7.1, 7.3, 10.3, 11.2, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En efecto, aun cuando las irregularidades detectadas pueden ser consideradas como poco trascendente (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de rendición de cuentas, certeza y transparencia, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación y las aclaraciones solicitadas, de igual forma realizó pagos a través de recibos de reconocimientos por actividades políticas, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora, incumplió lo dispuesto por las normas aplicables y la revisión de su informe anual.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que las agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las

Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la rendición de cuentas, la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- Las irregularidad cometidas son:
  - La agrupación omitió presentar el detalle de egresos, anexo al informe anual.



- Se omitió presentar el detalle de la integración del saldo final, como lo establece el formato “IA”.
  - La agrupación realizó pagos a través de recibos de reconocimientos por actividades políticas, a personas por una cantidad superior a 100 días de smgv, dentro del transcurso de un mes.
  - La agrupación realizó pagos a una sola persona física mediante recibos por reconocimientos en actividades políticas mayor a 1,000 días de smgv, dentro del transcurso de un año.
  - La agrupación omitió informar la forma en la cual se remuneró a las personas que componen los Órganos Directivos a nivel nacional.
  - La agrupación reportó facturas que no cumplían con la totalidad de requisitos fiscales.
  - La agrupación no se adecuó a lo dispuesto en los Catálogos de cuenta anexos al reglamento.
  - La agrupación omitió presentar la balanza anual a último nivel.
- 
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación y en algunas observaciones se denotó que no existió un ánimo de colaboración por la agrupación.
  - Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
  - Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional, Organización México Nuevo, una multa consistente en **2,100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$102,207.00 (ciento dos mil doscientos siete pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 12 lo siguiente:

*12. La Agrupación omitió presentar la publicación de carácter teórico trimestral del cuarto trimestre del ejercicio (octubre-diciembre 2006).*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión **12** del capítulo de conclusiones finales, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2006. A continuación se detallan las publicaciones que la Agrupación omitió presentar:

<b>PUBLICACIONES</b>	<b>PERIODO</b>
Mensuales	Enero a Diciembre
Trimestrales	Enero-Marzo, Abril-Junio, Julio-septiembre y Octubre-Diciembre

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las publicaciones mensuales y trimestrales en original, señaladas en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Remitimos la muestra de las publicaciones mensuales y trimestrales correspondientes al ejercicio 2006, resaltando que solo (sic) estas (sic) fueron omitidas por error, pero que la demás documentación contable y fiscal ya fue remitida en la pasada entrega y que en el caso de los comprobantes se encuentran ya en compulsa por parte del Instituto.”*

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó las publicaciones mensuales de divulgación de enero a diciembre y las de carácter teórico trimestral (enero-marzo, abril-junio y julio-septiembre); por tal razón, la observación se consideró subsanada respecto a la presentación de las publicaciones en comentario.

Sin embargo, no se localizó la publicación de carácter teórico trimestral del último trimestre del año (octubre-diciembre); por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar una de las publicaciones solicitadas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar la publicación de carácter teórico trimestral correspondiente al periodo de “Octubre-Diciembre” del ejercicio de 2006.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer”

que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el Reglamento de la materia, como es la de tener en su poder todos los documentos originales auténticos que amparen los diversos gastos que haya realizado durante el ejercicio que se revisa.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política omitió presentar la publicación de carácter teórico trimestral del cuarto trimestre del ejercicio (octubre-diciembre 2006).

La observación derivó de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se le solicitó presentar la publicación mensual de Enero a Diciembre y publicaciones trimestrales correspondientes a los meses de Enero-Marzo, Abril-Junio, Julio-septiembre y Octubre-Diciembre.

En respuesta, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó lo siguiente: *“Remitimos la muestra de las publicaciones mensuales y trimestrales correspondientes al ejercicio 2006, resaltando que solo (sic) estas (sic) fueron omitidas por error, pero que la demás documentación contable y fiscal ya fue remitida en la pasada entrega y que en el caso de los comprobantes se encuentran ya en compulsas por parte del Instituto.”*

Sin que tal manifestación pueda considerarse válida para solventar la irregularidad observada. Toda vez que de la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó las publicaciones mensuales de divulgación de enero a diciembre y las de carácter teórico trimestral (enero-marzo, abril-junio y julio-septiembre); sin embargo, no se localizó la publicación de carácter teórico trimestral del último trimestre del año (octubre-diciembre).

No obstante la respuesta de la agrupación, es obligación de la Agrupación política editar por lo menos una publicación de carácter teórico trimestral, en el caso en concreto, si bien entregó la muestra de

las publicaciones enero-marzo, abril-junio y julio-septiembre, no lo hizo así respecto a la correspondiente a octubre-diciembre, teniendo como consecuencia la falta de certeza en la publicación de la misma, toda vez que la omisión de su presentación tiene como consecuencia que la autoridad electoral no pueda realizar la verificación correspondiente a dicha publicación y por lo tanto conocer de su existencia y contenido para resolver si fue conforme a las normas de la materia, además de imposibilitar a la autoridad obtener certeza en el gasto erogado por cuanto se refiere a la obligación de publicar por lo menos una publicación mensual y una trimestral.

Como consecuencia de lo anterior, **al omitir presentar la publicación de carácter teórico trimestral correspondiente al período de “Octubre-Diciembre” del ejercicio 2006**, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta procedente dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación a la publicación faltante, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que presentara la totalidad de publicaciones mensuales y trimestrales a que está obligado, y éste no cumplimentó tal requerimiento en su totalidad, toda vez que omitió presentar una publicación trimestral, no obstante que conforme a los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 14.2 del Reglamento de mérito del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio de forma total.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización presentando publicaciones, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió la totalidad de las publicaciones requeridas.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento

las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones. Asimismo, es importante señalar que la agrupación política presentó de forma extemporánea el escrito por el cual contesta al oficio enviado por la autoridad.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007, sin embargo de la documentación presentada se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 12 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Junta General Ejecutiva de este Instituto**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de presentar la publicación de carácter teórico trimestral correspondiente al período de “Octubre- Diciembre” del ejercicio de 2006.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 13 lo siguiente:

*13. La cuenta “Impuestos por Pagar” reporta un saldo por \$11,000.00 correspondiente a los impuestos retenidos en el ejercicio 2006 y que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**



Como se desprende de la conclusión 13 del cuerpo del Dictamen, de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró en su totalidad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006 (ABONOS)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06
ISR Retenido	\$11,052.63	\$11,052.63	\$5,500.00	\$5,500.00
IVA Retenido	11,052.64	11,052.64	5,500.00	5,500.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$22,105.27</b>	<b>\$22,105.27</b>	<b>\$11,000.00</b>	<b>\$11,000.00</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06.”
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Al respecto, con escrito sin número presentado en forma extemporánea el 11 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De los pasivos creados y reflejados en la cuenta ‘Impuestos por Pagar’ se realizaron lo tramites (sic) administrativos ante la Institución Bancaria Autorizada (sic), para efectuar el pago de los mismos ante la Secretaria (sic) de Hacienda y*

*Crédito Público (sic), argumentando los funcionarios del Banco que para el pago de impuestos en su portal de Internet como lo marca la Legislación actual, ellos proporcionan claves de acceso a el (sic) cliente, las cuales nos facilitarían (sic) posteriormente, ya que este trámite (sic) se demora algunos días. Por lo anterior estamos en espera de tener Respuesta (sic) de parte de la Institución Bancaria y así poder realizar el pago correspondiente, y obtener los documentos comprobatorios, los cual (sic) se remitiría (sic) en Alcance (sic) a la presente.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que las Agrupaciones están obligadas a retener y enterar los impuestos; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$11,000.00.

En consecuencia, al no realizar los enteros correspondientes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

23.2. *Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

a) *Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

b) *Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

...”

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquellas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Es así que la Comisión de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por un monto total de \$11,000.00, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento

que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto al entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con los fines y objetivos del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener

en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1900/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, le solicitó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06, manifestando la Agrupación que:

*"De los pasivos creados y reflejados en la cuenta 'Impuestos por Pagar' se realizaron los trámites (sic) administrativos ante la Institución Bancaria Autorizada (sic), para efectuar el pago de los mismos ante la Secretaría (sic) de Hacienda y Crédito Público (sic), argumentando los funcionarios del Banco que para el pago de impuestos en su portal de Internet como lo marca la Legislación actual, ellos proporcionan claves de acceso a el (sic) cliente, las cuales nos facilitarían (sic)*

*posteriormente, ya que este tramite (sic) se demora algunos días. Por lo anterior estamos en espera de tener Respuesta (sic) de parte de la Institución Bancaria y así poder realizar el pago correspondiente, y obtener los documentos comprobatorios, los cual (sic) se remitiría (sic) en Alcance (sic) a la presente.”*

## **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondiente a 2006 y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que manifieste que está tramitando claves de acceso para realizar el pago de impuestos en el portal de internet y que dicho trámite se demora, no justifica el incumplimiento a la normatividad electoral y fiscal.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en el ejercicio de 2004 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen y de esta resolución, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos, cuyo monto total es de \$11,000.00.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de



la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio,

en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 13 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*13. La cuenta "Impuestos por Pagar" reporta un saldo por \$11,000.00 correspondiente a los impuestos retenidos en el ejercicio 2006 y que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral,

deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos en el ejercicio de 2006.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

**b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional **Organización México Nuevo**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las

disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;** c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de

claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el

número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la

entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de



retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio de 2004 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las

Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del

infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Organización México Nuevo**” la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

## 5.88. Agrupación Política Nacional, Organización Nacional Antirreeleccionista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **3, 4, 5, 6, 7, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19** y **20**, lo siguiente:

### I. Formatos

3. *La Agrupación presentó un formato “IA-APN” Informe Anual, el cual no corresponde al establecido en la normatividad (Ingresos y Egresos).*

4. *Las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual no coinciden con los saldos registrados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes al rubro de Ingresos, como se detalla a continuación:*

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:	
	FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL 2006	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006
<b>I. INGRESOS</b>		
SALDO INICIAL		\$19,440.23
FINANCIAMIENTO PÚBLICO	\$297,740.91	231,967.36
<b>TOTAL</b>	<b>\$297,740.91</b>	<b>\$251,407.59</b>

### II. Registro contable

5. *La Agrupación omitió presentar la corrección solicitada en el rubro saldo inicial, en concreto, la cifra de \$19,440.23, en el formato “IA-APN” Informe Anual 2006, que corresponde al Saldo Final de la cuenta “Caja” del ejercicio de 2005 dictaminado.*

(...)

17. *La Agrupación no registró en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, las impresiones realizadas, tampoco presentó los kardex con sus respectivas notas de Entrada y Salida de Almacén.*

(...)

19. *La Agrupación no realizó el registro contable de 6 publicaciones correspondientes a los períodos que se indican a continuación:*

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES SIN REGISTRO CONTABLE
El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación mensual)	Mayo a Septiembre
Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación teórico trimestral)	Febrero a Abril

### III. Bancos

6. *La Agrupación no presentó el contrato de apertura y la tarjeta de firmas autorizadas, en los cuales se pudiera verificar el manejo de la cuenta y la fecha de apertura.*

7. *La Agrupación omitió presentar 15 estados de cuenta bancarios, como se detalla a continuación:*

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA:		
		PRESENTADOS	FALTANTES	
Grupo Financiero Banorte	0507728142	Marzo, Mayo, Junio, Septiembre a Diciembre	Abril, Julio y Agosto	3
	0196633891		Enero a Diciembre	12
<b>TOTAL</b>				<b>15</b>

(...)

11. *La Agrupación no pagó mediante cheque gastos que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por un monto de \$69,575.00.*

### IV. Documentación Soporte

13. *La Agrupación presentó 70 notas de gasolina, las cuales no reúnen requisitos fiscales por un importe de \$19,732.18.*

14. *La Agrupación presentó comprobantes de gastos en copia fotostática, por un importe de \$55,200.00.*

(...)

16. *La Agrupación presentó recibos simples como comprobación de gasto, los cuales no cumplen con requisitos fiscales, por un importe de \$14,400.00.*

(...)

18. *La Agrupación no presentó tres publicaciones mensuales de divulgación y tres de carácter teórico trimestral. A continuación se detallan las publicaciones faltantes:*

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES FALTANTES
El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación mensual)	Octubre a Diciembre
Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación teórico trimestral)	Mayo a Julio Agosto a Octubre Noviembre a Enero

*20. La Agrupación no presentó el inventario de Activo Fijo solicitado por un importe de \$ 200,000.00.*

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES SIN REGISTRO CONTABLE
El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación mensual)	Mayo a Septiembre
Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación teórico trimestral)	Febrero a Abril

## **Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado**

### **1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **I. Formatos**

#### **Conclusión 3**

De la verificación al formato “IA-APN” Informe Anual, la Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia, a continuación se muestra el “IA-APN” Informe Anual presentado por la Agrupación y el que establece el Reglamento:

"IA-APN" PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN			"IA-APN" SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO		
INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS  DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA  CORRESPONDIENTE AL MES DE DICIEMBRE DE 2006			INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS  DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA  CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2006		
	PARCIAL	TOTAL			MONTO
1.- INGRESOS			1. INGRESOS		
1.- Saldo Inicial			1. Saldo Inicial		_____
2.- Financiamiento Público		_____	2. Financiamiento Público		_____
EJERCICIO 2005					
EJERCICIO 2006					
3.- Financiamiento por los Asociados			3. Financiamiento por los Asociados		
Simpatizantes			Simpatizantes		
Efectivo			Efectivo	_____	
Especie			Especie	_____	
4.- Autofinanciamiento			4. Autofinanciamiento		_____
5.- Financiamiento por Rendimientos Financieros, fondos y Fideicomisos			5. Financiamiento por Rendimientos Financieros, fondos y Fideicomisos		_____
	TOTAL PARCIAL	_____	TOTAL		_____
		TOTAL			

Como se puede observar en el cuadro que antecede, el Informe Anual presentado por la Agrupación indica que este corresponde al mes de diciembre de 2006 y no al ejercicio 2006 como lo establece el Reglamento de la materia.

Asimismo, la Agrupación reportó los Ingresos correspondientes a los ejercicios de 2005 y 2006, debiendo considerar exclusivamente los correspondientes al ejercicio de 2006.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual que establece el Reglamento de la materia debidamente llenado y firmado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.



En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“La presentación que nos solicita del formato IA-APN se elaboró tal como se nos indica en el instructivo de fecha 22 de Agosto de 2007, referente al formato IA-APN se separó detalladamente como (sic) lo establece el formato IA-APN.*

*(...).”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

El formato “IA-APN” Informe Anual presentado, aun cuando la Agrupación menciona en su escrito de contestación que fue elaborado tal como se indica en el instructivo, del análisis al mismo se observó que no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia, toda vez que no refleja el saldo inicial, además, incluyó el financiamiento público 2005, no desglosa los gastos que integran el renglón de actividades específicas y presenta un formato mensual, el cual indica que corresponde al mes de diciembre de 2006 y no al ejercicio del 2006 como lo establece la normatividad; por tal razón, la observación quedó no subsanada como se detalla a continuación:

“IA-APN” PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN			“IA-APN” SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO		
INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS			INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS		
DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA			DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA		
CORRESPONDIENTE AL MES DE DICIEMBRE DE 2006			CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2006		
	PARCIAL	TOTAL			MONTO
I.- INGRESOS			I. INGRESOS		
1.- Saldo Inicial			1. Saldo Inicial		
2.- Financiamiento Público			2. Financiamiento Público		
Saldo al 31 de diciembre de 2005					
Envío que nos efectúa el IFE					
Simpatizantes			3. Financiamiento por los Asociados		
Efectivo			Simpatizantes		
Especie			Efectivo		
4.- Autofinanciamiento			Especie		
5.- Financiamiento por Rendimientos			4. Autofinanciamiento		
Financieros, fondos y Fideicomisos			5. Financiamiento por Rendimientos		
	TOTAL	TOTAL	Financieros, fondos y Fideicomisos		
	PARCIAL	TOTAL	TOTAL		
II.- EGRESOS			II. EGRESOS		MONTO
A).- Gastos en Actividades Ordinarias			A) GASTOS EN ACTIVIDADES		
Permanentes			ORDINARIAS PERMANENTES		
B).- Gastos en Actividades			B) GASTOS EN ACTIVIDADES		
Específicas			ESPECÍFICAS**		
			Educación y Capacitación Política		

<b>"IA-APN" PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN</b>		<b>"IA-APN" SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO</b>	
INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA CORRESPONDIENTE AL MES DE DICIEMBRE DE 2006		INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2006	
	PARCIAL	TOTAL	
C).- APORTACIONES A CAMPAÑAS POLITICAS			Investigación Socioeconómica y Política Tareas Editoriales
			C) APORTACIONES A CAMPAÑAS POLITICAS
	TOTAL		TOTAL
III.- RESUMEN			**Anexar detalle de estos egresos
Ingresos			III RESUMEN
Egresos			Ingresos
Saldo			Egresos
			Saldo***
			*** Anexar detalle del saldo final
Atentamente			IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN
Tesorera			NOMBRE DEL TITULAR DEL ÓRGANO RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO
			FIRMA: _____
			FECHA: _____

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al presentar un formato "IA-APN" Informe Anual, que no se apega en el rubro de Ingresos a la normatividad aplicable, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

#### Conclusión 4

La Comisión de Fiscalización al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual presentado por la Agrupación, contra los saldos en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, observó que no coinciden como se indica a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:			
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2006		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006	
	PARCIAL	TOTAL	PARCIAL	TOTAL
I. INGRESOS				
SALDO INICIAL				\$19,440.23
FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$319,969.85		297,740.91
<b>TOTAL</b>		<b>\$319,969.85</b>		<b>\$317,181.14</b>

Asimismo le señaló a la Agrupación que la norma establece que en el Informe Anual sólo se deben reportar los Ingresos totales que se hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3 del Dictamen correspondiente) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato “IA-APN” Informe Anual 2006, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que reflejaban la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el punto número 2 del Instructivo de fecha 22 de agosto donde nos solicita verificar las cifras reportadas en el formato IA-APN se corrigió, hacemos la aclaración que desde que se adquirió el activo fijo (equipo de transporte) se tomo la decisión de depreciarla tal como lo marca el artículo 40 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la renta o sea el 25% anual, considerando que yo nunca les informe que lo había registrado como gasto el valor total del equipo de transporte.*

*Así mismo (sic) ustedes me piden que corrija el Informa (sic) Anual del 2006 ya que esto me obliga a corregir el informe anual del 2005 y este informe ya está dictaminado.”*

De lo manifestado por la Agrupación, se determinó que en relación con las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, éstas siguen sin coincidir contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:			
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2006		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006	
	PARCIAL	TOTAL	PARCIAL	TOTAL
<b>I. INGRESOS</b>				
SALDO INICIAL				\$19,440.23
FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$297,740.91		231,967.36
<b>TOTAL</b>		<b>\$297,740.91</b>		<b>\$251,407.59</b>

Por lo que al no coincidir lo reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, contra lo registrado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 en el rubro de Ingresos, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no coincidir las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual contra los saldos registrados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, correspondientes al rubro de Ingresos, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, cabe destacar que en relación con la afirmación de la Agrupación consistente en que se está solicitando modificar el Informe Anual 2005 es incorrecta, toda vez que las observaciones se constriñen a la documentación e información presentada por la Agrupación en el marco de la revisión del Informe Anual 2006.

## **II. Registro Contable**

### **Conclusión 5**

Al verificar el importe reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. Saldo Inicial, la Comisión de Fiscalización observó que no coincide con el Saldo Final que integran las cuentas contables "Caja" y "Bancos" señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2005, Tomo "Organización Nacional Antirreeleccionista", apartado

“Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, punto 2. Saldo final “Caja” y “Bancos”, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2006 FORMATO “IA-APN”	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO DE 2005
Caja	\$0.00	\$19,440.23
Bancos	0.00	0.00
<b>Total (Saldo Inicial)</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$19,440.23</b>

En consecuencia, solicitó a la Agrupación realizar las modificaciones correspondientes al Informe Anual de 2006, considerando como saldo inicial la cifra de \$19,440.23.

Al respecto, fue importante señalar a la Agrupación, que el saldo inicial de las cuentas contables de “Caja” y “Bancos” formaba parte de la disponibilidad que tiene al inicio del ejercicio 2006.

Lo anterior, en apego a lo señalado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas a las Agrupaciones Políticas, en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del año 2000, que a la letra señala:

*“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las agrupaciones políticas nacionales en sus informes anuales, esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de Bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’ contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en Bancos, será suficiente con que las agrupaciones políticas justifiquen contablemente y de una manera pormenorizada, tales diferencias”.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue comunicada mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3 del Dictamen correspondiente) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del Dictamen correspondiente) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En consecuencia les aclaramos que respecto a las modificaciones correspondientes al informe anual de 2006 de las cuentas contables de caja y bancos se manejó como saldo inicial la cifra de \$19,440.23.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la revisión al formato “IA-APN” se constató que no realizó la corrección solicitada; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no realizar la corrección solicitada reconociendo como Saldo Inicial la cantidad de \$19,440.23 en el formato Informe Anual, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo señalado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del año 2000.

### **Conclusión 17**

Al verificar la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental fotocopia de recibos simples del proveedor, los cuales carecen de la totalidad de los requisitos fiscales, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				CARECE DE:
	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-2/01-06	6-01-06	El Informador de Nuevo León	Impresión de 1000 ejemplares del mes de enero '06	\$2,600.00	-Número de Folio -Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide los comprobantes. -Cédula de identificación fiscal del contribuyente. -Clave del R.F.C. de la persona a favor de quien se expide. -Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. -Vigencia de utilización de los comprobantes. -La leyenda "La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales". -La leyenda: "Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados" seguida del número generado por el sistema.
PD-2/02-06	8-02-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de febrero '06	2,600.00	
PD-2/03-06	9-03-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de marzo '06	2,600.00	
PD-2/04-06	9-04-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de abril '06	2,600.00	
PD-21/06-06			Cheque pendiente por 4,000.00	4,000.00	
<b>Total</b>				<b>\$14,400.00</b>	

Adicionalmente, la autoridad señaló que la agrupación no registró dichas impresiones, en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar".

Asimismo, del análisis a la cuenta en comento se observó que el importe señalado por \$14,400.00 la Agrupación lo reclasificó a la cuenta "Anticipo para Gastos", subcuenta "Periódico el Informador", lo cual es incorrecto, toda vez que las publicaciones corresponden al ejercicio 2006 y fueron pagadas en el mismo, por lo tanto, el gasto debe quedar reflejado en dicho ejercicio.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- La reclasificación a la cuenta "Gastos en Tareas Editoriales" reconociendo el gasto en el ejercicio 2006.

- El registro contable de las citadas adquisiciones, así como de las salidas respectivas en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”.
- Los kardex de los artículos antes citados, con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén, debidamente foliadas y autorizadas, señalado su origen y destino, así como quien entregó o recibió.
- Las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran las correcciones y registros correspondientes.
- Las aclaraciones que su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 9.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, en relación con la NIF A-2, Devengación Contable, párrafo 41 de las Normas de Información Financiera (antes Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados).

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el punto de las tareas editoriales en su momento se optó por manejar recibos provisionales para que estos a su vez al término de la edición de los periódicos y revistas fueran canjeados por facturas fiscales, no tomando en cuenta que la factura que debimos haber solicitado al (sic) la Editorial pudiera haber sido elaborada con fecha del ejercicio 2006 por haber cerrado su ejercicio fiscal la Editorial de tal manera que no pudo el editor habernos facturados (sic) con fecha del 2006...”*



Del análisis a lo manifestado por la Agrupación se determinó lo siguiente:

(...)

- Respecto a la solicitud del registro de las impresiones en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, de la revisión a las balanzas de comprobación presentadas se constató que la Agrupación no realizó las correcciones solicitadas; asimismo, no presentó los kardex con sus respectivas notas de Entrada y Salida de Almacén; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no registrar en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” las impresiones realizadas, así como no presentar los kardex, con sus respectivas notas de Entrada y Salida de Almacén, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 19**

Del análisis a la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, subcuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, la Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación no realizó el registro contable de las publicaciones presentadas, a continuación se detallan los registros en comentario:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES REGISTRADAS CONTABLEMENTE	PUBLICACIONES SIN REGISTRO CONTABLE
El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación mensual)	Enero a Abril	Mayo a Septiembre
Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación teórico trimestral)		Febrero a Abril

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones señaladas en la columna “Publicaciones sin Registro Contable”, así como la documentación comprobatoria original correspondiente.
- Las facturas originales a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- La copia de los cheques con los que se pagaron dichos gastos y los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, presentara lo siguiente:
  - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.
  - El control de folios “CF-RAS-APN” desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
  - Los contratos escritos celebrados por la Agrupación con los aportantes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.1, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Mediante escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del dictamen correspondiente) del 15 de septiembre de 2007, la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación soporte, sin embargo, por lo que respecta a este punto no dio aclaración; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización consideró que al no realizar el registro contable de las publicaciones mensuales

correspondientes de mayo a septiembre y la trimestral de febrero a abril, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### III. Bancos

#### Conclusión 6

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, la Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación abrió para el control de sus recursos una cuenta bancaria, la cual se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	APERTURA DE CUENTA SEGÚN ESTADO DE CUENTA BANCARIO
GRUPO FINANCIERO BANORTE	0507728142	01-03-06

Asimismo, le señaló a la Agrupación, que con la finalidad de que la autoridad electoral verificara la fecha de apertura, así como si la citada cuenta bancaria era manejada de manera mancomunada de conformidad con la normatividad aplicable, se requirió a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de apertura en el cual se pudiera verificar la fecha de apertura y el régimen del manejo de la cuenta.
- La tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en la citada cuenta de cheques.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue comunicada mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Lo que se refiere al contrato de apertura de la cuenta 0507728142 del Grupo Financiero Banorte les aclaramos que el Banco no nos entregó contrato de apertura de la cuenta ya que se manejaron con la documentación de la apertura de la cuenta número 0196633891 de fecha 15 de septiembre de 2005.”*

La Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que aun cuando señaló que el banco no les entregó el contrato de apertura, esto no la exime de la obligación de presentar el contrato de apertura solicitado y la tarjeta de firmas autorizadas, en los cuales se pueda verificar el manejo de la cuenta y la fecha de apertura; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, concluyó al no presentar el contrato solicitado y la tarjeta de firmas autorizadas, en los cuales se pudiera verificar el manejo de la cuenta y la fecha de apertura, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 7

Adicionalmente a lo anterior, la Comisión de Fiscalización no localizó la totalidad de los estados de cuenta bancarios correspondientes a la cuenta bancaria mencionada anteriormente. A continuación se detalla el caso en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA:	
		PRESENTADOS	FALTANTES
Grupo Financiero Banorte	0507728142	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marzo</li> <li>• Mayo</li> <li>• Junio</li> <li>• Septiembre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abril</li> <li>• Julio</li> <li>• Agosto</li> </ul>

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA:	
		PRESENTADOS	FALTANTES
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Octubre</li> <li>• Noviembre</li> <li>• Diciembre</li> </ul>	

Asimismo, señaló que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde solicita los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de los meses señalados en la columna “Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De los estados de cuenta Bancarios que faltan y que corresponden a los meses de Abril Julio y Agosto de 2006 les informamos que a la fecha el Banco no nos ha dado respuesta al oficio donde les solicitamos estos estados de cuenta.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que el banco no le haya dado contestación a su solicitud, no la exime de la obligación de presentar los estados de cuenta solicitados; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó que al no presentar 3 estados de cuenta bancarios, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34,

párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por otra parte, de la revisión a la cuenta contable “Bancos” reportada en las balanzas de comprobación mensuales, se observó el registro de una cuenta bancaria, de la cual no se localizaron los estados de cuenta correspondientes. La cuenta bancaria en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA	SALDO EN BALANZAS AL 31-12-06
10-101-1010	Grupo Financiero Banorte	0196633891	\$0.00

La Comisión de Fiscalización mencionó a la Agrupación que dicha cuenta no registraba ningún movimiento, asimismo, que el saldo reportado de enero a diciembre era \$0.00, sin embargo, se localizó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde la Agrupación solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3 del Dictamen correspondiente) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios mensuales de enero a diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del dictamen correspondiente) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El punto número 3 le informamos que la cuenta contable ya la eliminamos.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que eliminó de sus registros contables la

cuenta observada, cabe señalar que no presentó la carta de cancelación de la cuenta, en la cual se pudiera constatar que ya está cancelada y en consecuencia pudiera proceder a eliminarla de la contabilidad; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Como fue señalado, la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007 de esta cuenta, por lo tanto, dicha cuenta no ha sido cancelada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 11

En la cuenta Servicios Generales, la Comisión de Fiscalización observó que 11 recibos de arrendamiento rebasaron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00, por lo que debieron pagarse con cheque a nombre del proveedor, sin embargo, la Agrupación realizó el pago en efectivo, a continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/03-06	0823	07-03-06	Jorge Alberto	Renta correspondiente a enero '06	\$6,325.00
PD-04/03-06	0814	03-03-06	García	Renta correspondiente a mayo '05	6,325.00
PD-05/03-06	0816	03-03-06	Guajardo	Renta correspondiente a junio '05	6,325.00
PD-06/03-06	0817	03-03-06		Renta correspondiente a julio '05	6,325.00
PD-07/03-06	0818	03-03-06		Renta correspondiente a agosto '05	6,325.00
PD-803-06	0819	03-03-06		Renta correspondiente a septiembre '05	6,325.00
PD-09/03-06	0820	03-03-06		Renta correspondiente a octubre '05	6,325.00
PD-10/03-06	0821	03-03-06		Renta correspondiente a noviembre '05	6,325.00
PD-11/03-06	0822	03-03-06		Renta correspondiente a diciembre '05	6,325.00
PD-12/03-06	0824	07-03-06		Renta correspondiente a febrero '06	6,325.00
PD-13/03-06	0826	13-03-06		Renta correspondiente a marzo '06	6,325.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$69,575.00</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue comunicada mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del dictamen correspondiente) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Sobre el monto total de la renta mensual no diferimos el pago en el contrato ya que una parte corresponde a derecho de estacionamiento que es de \$1,500.00 (mil quinientos pesos 00/100 M.N.) y \$4,825.00 (cuatro mil ochocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) sobre esto ya se hablo con el Ing. Jorge Alberto García Guajardo para que a partir del próximo contrato se especifiquen la renta del local y derecho a estacionamiento.*

(...)”.

La Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al especificar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, concluyó al realizar el pago de comprobantes que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque por un importe de \$69,575.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

#### **IV. Documentación soporte**

##### **Conclusión 13**

La Comisión de Fiscalización de la revisión a la subcuenta “Gasolina y Lubricantes”, se observó que el total de la cuenta está soportado con



notas de gasolina que no reúnen requisitos fiscales por un monto total de \$19,732.18. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE COMPROBANTE	FECHA	PROVEEDOR/CONCEPTO	IMPORTE
PD-4/04-06	Nota 54406	07/04/06	Controladora de Carvurantes, S.A. de C.V. compra de gasolina	\$100.00
PD-11/04-06	36831	27/04/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	265.23
PD-2/05-06	Nota 252611	02/05/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V. Compra de gasolina	300.00
PD-3/05-06	104313	04/05/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	310.00
PD-6/05-06	tiket	12/05/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	200.00
PD-7/05-06	413537	13/05/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	291.55
PD-9/05-06	nota 66992	15/05/06	Combustibles y Lubricantes Santiago, S.A. Compra de gasolina	200.00
PD-11/05-06	39140	21/05/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	300.05
PD-12/05-06	39441	24/05/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	283.59
PD-14/05-06	39698	27/05/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	245.00
PD-18/05-06	39885	29/05/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	315.00
PD-20/05-06	folio 66903	31/05/06	Gasolinera "Contry" Compra de gasolina	270.00
PD-2/06-06	tiket	01/06/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	372.01
PD-4/06-06	tiket	05/06/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	356.45
PD-7/06-06	nota de consumo 255643	09/06/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V. Compra de gasolina	200.00
PD-9/06-06	tiket	12/06/06	Isigas Aeropuerto, S.A. de C.V. Compra de gasolina	330.06
PD-12/06-06	41655	15/06/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	270.12
PD-13/06-06	tiket	17/06/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	290.02
PD-14/06-06	tiket	20/06/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	260.03
PD-18/06-06	40830	07/06/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina Premium	296.53
PD-19/06-06	folio 1451938	07/05/06	Servicio Gasolinero de México, S.A. de C.V. Compra de gasolina	200.00
PD-2/07-06	folio 353951	01/07/06	Contry 2 S.A. de C.V. Compra de gasolina	200.00
PD-3/07-06	folio 354485	02/07/06	Contry 2 S.A. de C.V. Compra de gasolina	150.00
PD-4/07-06	tiket	11/07/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	340.03
PD-6/07-06	t 859	14/07/06	Gs Gas Sendero, S.A. de C.V. Compra de gasolina	320.08
PD-7/07-06	folio 13103	17/07/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	306.00
PD-8/07-06	nota de remisión 18106	18/07/06	Edelgas, S.A. de C.V. Compra de gasolina	300.00
PD-10/07-06	folio 366242	22/07/06	Contry 2 S.A. de C.V. Compra de gasolina	300.01
PD-12/07-06	nota de consumo 7035	24/07/06	Gas Contry, S.A. de C.V. Compra de gasolina	250.00
PD-13/07-06	45769	25/07/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	300.00
PD-15/07-06	nota de consumo	26/07/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V.	280.00

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE COMPROBANTE	FECHA	PROVEEDOR/CONCEPTO	IMPORTE
	259820		Compra de gasolina	
PD-16/07-06	493099	27/07/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	300.00
PD-17/07-06	495322	29/07/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	294.03
PD-5/08-06	502261	04/08/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	310.15
PD-12/08-06	nota 81340	13/08/06	Servicio Gasolinero de México, S.A. de C.V. Compra de gasolina	330.03
PD-14/08-06	nota de consumo 261018	16/08/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V. Compra de gasolina	250.00
PD-15/08-06	nota de consumo 261591	18/08/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V. Compra de gasolina	325.00
PD-17/08-06	tiket	21/08/06	Gasolinera Garag Mty Tapia Compra de gasolina	390.07
PD-18/08-06	533508	29/08/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V. Compra de gasolina premium	325.49
PD-19/08-06	tiket	23/08/06	Servicio Jgal, S.A. de C.V. Compra de gasolina	290.11
PD-20/08-06	tiket	31/08/06	Servicio Jgal, S.A. de C.V. Compra de gasolina	420.75
PD-21/08-06	tiket	31/08/06	Servicio Jgal, S.A. de C.V. Compra de gasolina	300.15
PD-5/09-06	folio 26765	10/09/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	360.06
PD-6/09-06	folio 29399	13/09/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	300.01
PD-8/09-06	nota de consumo 263776	16/09/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V. Compra de gasolina	270.00
PD-9/09-06	remisión 27847	10/09/06	Edelgas, S.A. de C.V. Compra de gasolina	310.00
PD-12/09-06	tiket	20/09/06	Servicio Jgal, S.A. de C.V. Compra de gasolina	315.01
PD-14/09-06	nota de consumo 290566	24/09/06	Gustavo Estrada González Compra de gasolina	200.00
PD-15/09-06	tiket	26/09/06	Gasolinera Garage Monterrey, S.A. Compra de gasolina	280.02
PD-16/09-06	nota de consumo 44941	26/09/06	Servicio "Y" Pemex, S.A. de C.V. Compra de gasolina	382.00
PD-17/09-06	Remisión 34241	26/09/06	Edelgas, S.A. de C.V. Compra de gasolina	150.00
PD-2/10-06	folio 39840	02/10/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	340.05
PD-3/10-06	nota 41329	06/10/06	Servicio Jgal, S.A. de C.V. Compra de gasolina	290.00
PD-4/10-06	391	03/10/06	M y M Gasolineras, S.A. de C.V. Compra de gasolina	265.10
PD-5/10-06	folio 41648	05/10/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	375.01
PD-6/10-06	tiket s/n	12/10/06	Gasolinera Garage Monterrey, S.A. Compra de gasolina	200.07
PD-7/10-06	tiket s/n	13/10/06	Gasolineras y Servicios ABC, S.A. de C.V. Compra de gasolina	370.00
PD-9/10-06	remisión 36791	16/10/06	Gasolinera Monterrey, S.A. de C.V. Compra de Gasolina	200.00
PD-10/10-06	tiket s/n	17/10/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	200.00
PD-11/10-06	folio 49651	18/10/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	180.68
PD-12/10-06	nota de consumo 267141	19/10/06	Energéticos y lubricantes, S.A. de C.V. Compra de gasolina	323.00
PD-13/10-06	folio 51403	21/10/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	229.12
PD-14/10-06	folio 3887	23/10/06	Supergas Santodomingo, S.A. de C.V. Compra de gasolina	200.00
PD-15/10-06	601050	22/10/06	Gas los Nogales, S.A. de C.V.	280.02

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE COMPROBANTE	FECHA	PROVEEDOR/CONCEPTO	IMPORTE
			Compra de gasolina premium	
PD-16/10-06	tiket s/n	24/10/06	Gasolinera Garage Monterrey, S.A. Compra de gasolina	315.00
PD-17/10-06	tiket s/n	25/10/06	Orsan del Norte, S.A. de C.V. Compra de gasolina	153.21
PD-18/10-06	nota 149341	25/10/06	Servicios Gasolineros de México, S.A. de C.V. Compra de gasolina	321.46
PD-19/10-06	tiket s/n	27/10/06	Gasolinera Garage Monterrey, S.A. Compra de gasolina	289.78
PD-21/10-06	tiket s/n	28/10/06	Gasolinera Garage Monterrey, S.A. Compra de gasolina	325.02
PD-22/10-06	tiket s/n	31/10/06	Gasolinera Garage Monterrey, S.A. Compra de gasolina	370.02
<b>TOTAL</b>				<b>\$19,732.18</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas de registro contable que integraban la cuenta, con su correspondiente comprobante en original, a nombre de la Agrupación y que reuniera la totalidad de los requisitos que establecen las disposiciones fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, primer párrafo, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII, además del segundo del Código Fiscal de la Federación y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del dictamen correspondiente) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Para el próximo informe trataremos de no cometer estos errores involuntarios ya que en cuestión de los gastos de gasolina la mayor parte de las veces no se encontraban las personas indicadas para facturar y cuando regresábamos el plazo de facturar ya de (sic) había vencido.”*

La Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que tiene la obligación de presentar las facturas con requisitos fiscales, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, concluyó al presentar 70 notas de gasolina, las cuales no reúnen requisitos fiscales por un importe de \$19,732.18, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, primer párrafo, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII, además del segundo del Código Fiscal de la Federación y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

### Conclusión 14

La Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación presentó una póliza contable, la cual tiene como soporte documental copia fotostática de ocho recibos por concepto de renta de inmueble correspondiente a los meses de mayo a diciembre de 2006. A continuación se indican los recibos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/12-06	0846	14-06-06	Jorge Alberto García Guajardo	Renta correspondiente a junio '06	\$6,900.00
	0832	10-05-06		Renta correspondiente a mayo '06	6,900.00
	0850	02-08-06		Renta correspondiente a agosto '06	6,900.00
	0849	04-06-06		Renta correspondiente a julio '06	6,900.00
	0866	04-10-06		Renta correspondiente a octubre '06	6,900.00
	0864	07-09-06		Renta correspondiente a septiembre '06	6,900.00
	0891	12-04-07		Renta correspondiente a diciembre '06	6,900.00
	0890	12-04-07		Renta correspondiente a noviembre '06	6,900.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$55,200.00</b>

En consecuencia, al presentar comprobantes de gastos en copia fotostática por un importe de \$55,200.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación Política, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## Conclusión 16

Al verificar la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental fotocopia de recibos simples del proveedor, los cuales carecen de la totalidad de los requisitos fiscales, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				CARECE DE:
	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-2/01-06	6-01-06	El Informador de Nuevo León	Impresión de 1000 ejemplares del mes de enero '06	\$2,600.00	-Número de Folio -Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide los comprobantes. -Cédula de identificación fiscal del contribuyente. -Clave del R.F.C. de la persona a favor de quien se expide. -Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. -Vigencia de utilización de los comprobantes. -La leyenda “La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales”. -La leyenda: “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” seguida del número generado por el sistema.
PD-2/02-06	8-02-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de febrero '06	2,600.00	
PD-2/03-06	9-03-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de marzo '06	2,600.00	
PD-2/04-06	9-04-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de abril '06	2,600.00	
PD-21/06-06			Cheque pendiente por 4,000.00	4,000.00	
<b>Total</b>				<b>\$14,400.00</b>	

Adicionalmente, las adquisiciones antes mencionadas en el cuadro anterior no se registraron en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”.

Asimismo, del análisis a la cuenta en comento se observó que el importe señalado por \$14,400.00 la Agrupación lo reclasificó a la cuenta “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Periódico el Informador”, lo cual es incorrecto, toda vez que las publicaciones corresponden al ejercicio 2006 y fueron pagadas en el mismo, por lo tanto, el gasto debe quedar reflejado en dicho ejercicio.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- La reclasificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” reconociendo el gasto en el ejercicio 2006.
- El registro contable de las citadas adquisiciones, así como de las salidas respectivas en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”.
- Los kardex de los artículos antes citados, con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén, debidamente foliadas y autorizadas, señalado su origen y destino, así como quien entregó o recibió.
- Las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaron las correcciones y registros correspondientes.
- Las aclaraciones que su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 9.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, en relación con la NIF A-2, Devengación Contable, párrafo 41 de las Normas de Información Financiera (antes Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados).

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el punto de las tareas editoriales en su momento se optó por manejar recibos provisionales para que estos a su vez al término de la edición de los periódicos y revistas fueran canjeados por facturas fiscales, no tomando en cuenta que la factura que debimos haber solicitado al (sic) la Editorial pudiera haber sido elaborada con fecha del ejercicio 2006 por haber cerrado su ejercicio fiscal la Editorial de tal manera que no pudo el editor habernos facturados (sic) con fecha del 2006...”*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación se determinó lo siguiente:

(...)

- Por lo que corresponde a la solicitud de los comprobantes con requisitos fiscales, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que todos los gastos deberán estar soportados con la documentación original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

(...)

En consecuencia, al presentar recibos simples como comprobación de gasto, los cuales no cumplen con requisitos fiscales, por un importe de \$14,400.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículos 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

## **Conclusión 18**

De la revisión a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, la Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el período de enero a diciembre de 2006, a continuación se detallan las publicaciones en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES:	
	PRESENTADAS	FALTANTES
El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación mensual)	Enero a Septiembre	Octubre a Diciembre
Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación teórico trimestral)	Febrero a Abril	Mayo a Julio Agosto a Octubre Noviembre a Enero

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las publicaciones mensuales y trimestrales en original, señaladas en la columna “Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“... respecto a los periódicos y revistas les informamos que no tenemos en existencia los que íbamos a entregar en el informe anual del 18 de mayo de 2006 los dejamos olvidados en el avión.”*

La Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que el hecho de haber extraviado las publicaciones solicitadas no la exime de la obligación de presentar las publicaciones mensuales y trimestrales solicitadas; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, concluyó que al no proporcionar las tres publicaciones mensuales de divulgación y las tres de carácter teórico trimestral, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38,



párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Asimismo, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que se debe dar vista a la Junta General Ejecutiva para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

## **Conclusión 20**

En la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, la Comisión de Fiscalización observó que en el rubro de Activo Fijo, reporta Equipo de Transporte por un importe de \$200,000.00, sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el inventario físico correspondiente.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- El inventario físico con las siguientes especificaciones: tipo de cuenta de activo fijo, fecha de adquisición, descripción del bien, importe y resguardo, indicando en su caso: ubicación física (domicilio, calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal), el cual, debe coincidir con el saldo contable correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso f), 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del dictamen correspondiente) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Lo que corresponde al inventario físico del equipo de transporte les informamos que ya se mandaron imprimir la papelería correspondiente para control del inventario físico.”*

La Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que no presentó el inventario de activo fijo solicitado; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, concluyó que al no presentar el inventario de activo fijo solicitado por un importe de \$200,000.00, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso f), 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en las conclusiones **4, 5, 6, 7, 17, 18, 19 y 20**, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código,*

*así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

(...)

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, en las conclusiones **3**, **4** y **19**, la Comisión de Fiscalización consideró que se había transgredido, además los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia, con la última sólo el artículo 12.1 señalado, los cuales son del siguiente tenor:

**“Artículo 11.2.**

*Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente reglamento, ajustándose a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN" E "IA-3-APN".*

(...)

**Artículo 12.1**

*Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

En efecto, el artículo 11.2 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones deberán presentar sus informes de ingresos y egresos ajustándose a los formatos incluidos en el Reglamento en cuestión; asimismo que deberán ajustarse a 4 tipos de formatos, a saber: ‘IA-APN’, ‘IA-1-APN’, ‘IA-2-APN’ e ‘IA-3-APN’.

Ahora bien, en la segunda parte del reglamento denominada “Formatos e instructivos” se advierte que los formatos arriba mencionados se refieren a:

Formato	Uso
"IA-APN"	Informe Anual
"IA-1-APN"	Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes
"IA-2"-APN"	Detalle de ingresos por autofinanciamiento
"IA-3-APN"	Detalle de ingresos por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos

El primero de los formatos se integra por dos apartados: I. Ingresos y II. Egresos.

Asimismo, existe un apartado que se denomina Instructivo del Formato “IA-APN”, el cual establece con precisión, cómo deben las agrupaciones llenar el formato indicado.

En ese sentido, si la agrupación no sigue las indicaciones señaladas en el instructivo, podrá equivocarse en el llenado de sus formatos; sin embargo, tendrá una segunda oportunidad para subsanar su error, una vez que se le notifique la observación durante el periodo de errores y omisiones a que tiene derecho.

Por otro lado, el artículo 12.1 del Reglamento de la materia, establece que los informes anuales deben ser presentados a más tardar dentro

de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte y, además en éste serán reportados los ingresos y egresos totales que la agrupación política haya recibido en el ejercicio objeto de la revisión, precisando los registros contables correspondientes, los cuales debe realizarse conforme catálogo de cuentas incluido en el Reglamento citado.

Así las cosas, la agrupación se encuentra obligada no sólo a presentar el informe anual conforme a los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que además, deberá hacerlo reportando el total de sus ingresos y egresos conforme al catálogo de cuentas, que se encuentra detallado en el Reglamento.

En consecuencia, si una agrupación no presenta el informe en los términos solicitados, estará incumpliendo con las disposiciones referidas con antelación.

Por otro lado, en las **conclusiones 13, 14, 16, 17 y 19**, la Comisión consideró que se incumplió lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, el cual es señala:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición, otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad

de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.  
Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.  
...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización y disposiciones aplicables en ambos casos.

Por otro lado, en la conclusión **7**, la Comisión de Fiscalización consideró que se habían transgredido, además el artículo 1.2 del Reglamento de la materia, mientras que con la conclusión **20** también se transgredió el artículo 12.4 inciso f) del Reglamento de la materia, los cuales son del siguiente tenor:



## **“Artículo 1.2**

*Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del Órgano de Finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”*

...

## **Artículo 12.4.**

*Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

*A) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;*

*B) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización;*

*C) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de fiscalización, y la balanza anual;*

*D) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;*

*E) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y*

*F) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este reglamento.”*

En ese sentido, el artículo 1.2 del citado ordenamiento establece, entre otras obligaciones para las agrupaciones políticas nacionales, la de conciliar mensualmente los estados de cuenta de las cuentas bancarias a su nombre y remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite.

Dentro de los considerandos del Reglamento de Agrupaciones se establece que en cuanto al registro y documentación de los ingresos

que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de las propias agrupaciones, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos; se prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.

Ahora bien, el artículo 12.4 del Reglamento, establece un listado de documentación que la agrupación debe remitir junto con su informe anual, entre los que se encuentran: estados de cuenta, balanzas de comprobación, controles de folios e inventario físico referenciado en el artículo 20 del citado reglamento.

Por cuanto hace a la conclusión **11**, la Comisión de Fiscalización señaló que se había transgredido el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, el cual establece:

**Artículo 7.3**

*Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo*

En efecto, el artículo 7.3 del Reglamento de la materia señala que todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, deberán realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, además de que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

Así, de esta disposición se deriva la obligación a cargo de las agrupaciones políticas para que los pagos que superen los cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, se realicen mediante cheque nominativo.

En los considerandos del Reglamento de agrupaciones se establece lo siguiente: *“Se incrementa a cien días de salario mínimo el monto a partir del cual las agrupaciones políticas deberán realizar los pagos mediante cheque, atendiendo al hecho de que existen muchas erogaciones respecto de las cuales los proveedores no aceptan pagos mediante cheque, en determinadas circunstancias, y se exime de dicha obligación el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas, en atención a lo dispuesto en ese sentido por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo se establece, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen, en aras de facilitar las labores de revisión.”*

En esa tesitura, se advierte que la disposición en comento tiende a limitar la circulación de efectivo y ajustar las disposiciones en materia de fiscalización, con el objeto de que la agrupación muestre las copias de los cheques por pagos que superan los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en dos mil seis, equivalía a \$4,867.00.

Así las cosas, si una agrupación eroga una cantidad que rebasa los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (en su ejercicio fiscal) y, dicho pago no lo realiza mediante cheque, o bien, no se presenta la copia del cheque anexa a la póliza, transgredirá lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

Respecto a la conclusión **17**, la Comisión de Fiscalización, señaló que la agrupación había transgredido el artículo 9.2 del Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

**Artículo 9.2.**

*Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta "Gastos por Amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. 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 quien entrega o recibe. Se debe 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.*

En esa tesitura, el citado artículo establece que para las Tareas Editoriales (una de las actividades específicas de las agrupaciones) se deberá emplear la cuenta “Gastos por Amortizar”, como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran.

Asimismo, señala que en dichas 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 el origen y el destino, así como quien entrega y recibe. El control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año.

En ese sentido, se prevé la posibilidad de que, en el caso de los materiales y suministros, las cuentas correspondientes se controlen a través de inventarios si las agrupaciones políticas realizan compras anticipadas de materiales.

Finalmente, con la conclusión **20** la Comisión de Fiscalización señaló que la agrupación incumplió con el artículo 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento los cuales señalan:

***Artículo 20.1.***

*Las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.*

(...)

**Artículo 20.3**

*El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.*

(...)

**Artículo 20.5**

*Las agrupaciones políticas deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.*

Ciertamente, el artículo 20.1 establece que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o el goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.

El artículo 20.3 del Reglamento antes mencionado establece la obligación que tienen las agrupaciones de llevar un control de inventarios de activo fijo, el cual se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año. Por su parte, el artículo 20.5 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones deberán llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles o inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas, el cual, conforme al artículo 12.4 deberá remitir junto con el informe anual.

De tal suerte que si la agrupación no remite el inventario físico de los bienes muebles e inmuebles con que cuenta estará incumpliendo con las disposiciones reglamentarias referidas en párrafos precedentes.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### 3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.

#### I. Formatos

En la conclusión 3 la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación había presentado un formato "IA-APN" Informe Anual, que no corresponde al establecido por el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos, en adelante de la materia.

En efecto, como quedó explicado en el apartado anterior, el artículo 11.2 del Reglamento establece claramente que los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas **serán presentados en los formatos incluidos** en el propio Reglamento. En ese orden, existen cuatro tipos de formatos, consistentes en: "IA-APN" Informe Anual; "IA-1-APN" para el detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes; "IA-2"-APN" para el detalle de ingresos por autofinanciamiento y finalmente, "IA-3-APN" que sirve para el detalle de ingresos por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; los cuales se encuentran visibles en la segunda parte del Reglamento denominada: Instructivo de Formatos, en el que se observa el "IA-APN" Informe Anual.

Ahora bien, la Comisión de Fiscalización observó que la agrupación no se había apegado al formato establecido en el Reglamento en virtud de lo siguiente:

"IA-APN" PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN		"IA-APN" SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO	
INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS  DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA  CORRESPONDIENTE AL MES DE DICIEMBRE DE 2006		INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS  DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA  CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2006	
	PARCIAL      TOTAL		MONTO
1.- INGRESOS 1.- Saldo Inicial 2.- Financiamiento Público <b>EJERCICIO 2005</b> <b>EJERCICIO 2006</b>	_____ _____	1. INGRESOS 1. Saldo Inicial 2. Financiamiento Público	_____ _____
3.- Financiamiento por los Asociados Simpatizantes Efectivo	_____ _____	3. Financiamiento por los Asociados Simpatizantes Efectivo	_____ _____

<p><b>"IA-APN" PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN</b></p> <p>INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS</p> <p>DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA</p> <p>CORRESPONDIENTE AL <b>MES DE DICIEMBRE DE 2006</b></p>	<p><b>"IA-APN" SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO</b></p> <p>INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS</p> <p>DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA</p> <p>CORRESPONDIENTE AL <b>EJERCICIO DE 2006</b></p>
<p>Especie</p> <p>4.- Autofinanciamiento</p> <p>5.- Financiamiento por Rendimientos Financieros, fondos y Fideicomisos</p> <p style="text-align: right;">TOTAL PARCIAL      _____ TOTAL                      _____</p>	<p>Especie</p> <p>4. Autofinanciamiento</p> <p>5. Financiamiento por Rendimientos Financieros, fondos y Fideicomisos</p> <p>TOTAL</p> <p style="text-align: right;">_____</p> <p style="text-align: right;">_____</p> <p style="text-align: right;">_____</p>

De la comparación de formatos se puede observar que la agrupación indicó que dicho formato corresponde al mes de diciembre de 2006 y no al ejercicio 2006. Asimismo, reportó los Ingresos correspondientes a los ejercicios de 2005 y 2006, debiendo considerar exclusivamente los correspondientes al ejercicio de 2006.

En consecuencia, la autoridad emitió el oficio STCFRPAP/1910/07, a fin de que la agrupación remitiera el formato debidamente llenado con las aclaraciones que estimara convenientes.

En respuesta, la agrupación señaló que presentaba el formato como la autoridad lo había solicitado, lo que demuestra un ánimo de cooperación. Sin embargo, del análisis al nuevo formato presentado por la agrupación se advierte que no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia (artículo 11.2 y formato "IA-APN" Informe Anual), toda vez que no refleja el saldo inicial, además, incluyó el financiamiento público 2005, no desglosa los gastos que integran el renglón de actividades específicas y presenta un formato mensual, el cual indica que corresponde al mes de diciembre de 2006 y no al ejercicio del 2006 como lo establece la normatividad y se le había requerido.

En consecuencia, este Consejo General considera que toda vez que la presentación del formato "IA-APN" Informe Anual presentado por la agrupación, no se apega en el rubro de Ingresos a la normatividad aplicable, transgredió lo dispuesto en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

En relación con la conclusión **4** la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación había reportado cifras en el "IA-APN" que no

coinciden con los saldos registrados en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis.

En efecto, la Comisión de Fiscalización observó que las cifras no coincidían como a continuación se indica:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:			
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2006		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006	
	PARCIAL	TOTAL	PARCIAL	TOTAL
<b>I. INGRESOS</b>				
SALDO INICIAL				\$19,440.23
FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$319,969.85		297,740.91
<b>TOTAL</b>		<b>\$319,969.85</b>		<b>\$317,181.14</b>

Derivado de lo anterior, la autoridad requirió a la agrupación mediante oficio STCFRPAP/1910/07, a fin de que presentara las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual 2006, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que reflejaban la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006. Toda vez que en el Informe Anual sólo se deben reportar los Ingresos totales que se hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión.

En virtud de lo anterior, la agrupación realizó las correcciones que estimó convenientes, sin embargo de la revisión a las nuevas cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, presentadas por la agrupación se observó que seguían sin coincidir contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:			
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2006		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006	
	PARCIAL	TOTAL	PARCIAL	TOTAL
<b>I. INGRESOS</b>				
SALDO INICIAL				\$19,440.23
FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$297,740.91		231,967.36
<b>TOTAL</b>		<b>\$297,740.91</b>		<b>\$251,407.59</b>

Cabe hacer mención que las cifras entre las balanzas de comprobación y el informe anual deben coincidir, toda vez que las primeras sirven para el llenado del informe anual.

No pasa desapercibido para esta autoridad la respuesta emitida por la agrupación, ya que señaló que no podía hacer modificaciones a su informe anual de 2005 porque ya está dictaminado; sin embargo, la



corrección solicitada no pretendía corregir los datos contenidos en su informe anual de dos mil cinco, sino que se realizaran las correcciones a fin de que coincidieran las cifras de la balanza de comprobación de dos mil seis, con las del informe anual de 2006.

En ese sentido, la agrupación tuvo un descuido en el reporte de sus cifras, ya que como se advierte en el cuadro que antecede, no coincide lo reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, contra lo registrado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 en el rubro de Ingresos por una diferencia de \$46,333.32.

En consecuencia, este Consejo General tiene por acreditada la irregularidad consistente en la no coincidencia de cifras mencionada en el párrafo anterior y por lo tanto, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## II. Registro Contable

La Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación en la conclusión 5 omitió presentar la corrección solicitada en el rubro saldo inicial del formato "IA-APN" Informe Anual de 2006, que corresponde al saldo final de la cuenta de "Cajas" del ejercicio 2005 dictaminado.

La anterior conclusión sancionatoria derivó de la verificación que dicha Comisión hizo al importe reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. Saldo Inicial, toda vez que se observó no coincidía con el Saldo Final que integran las cuentas contables "Caja" y "Bancos" señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2005, Tomo "Organización Nacional Antirreeleccionista", apartado "Conclusiones Finales de la Revisión del Informe", punto 2. Saldo final "Caja" y "Bancos", como se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2006 FORMATO "IA-APN"	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO DE 2005
Caja	\$0.00	\$19,440.23
Bancos	0.00	0.00
<b>Total (Saldo Inicial)</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$19,440.23</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07, la Comisión solicitó a la Agrupación realizar las modificaciones correspondientes al Informe Anual de 2006, considerando como saldo inicial la cifra de \$19,440.23.

Cabe hacer mención de que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas a las Agrupaciones Políticas, en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del año 2000, señaló lo siguiente:

*“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las agrupaciones políticas nacionales en sus informes anuales, esta Comisión **informa a todas las agrupaciones que deberán verificar**, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, **que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de Bancos al inicio del ejercicio**, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’ contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en Bancos, será suficiente con que las agrupaciones políticas justifiquen contablemente y de una manera pormenorizada, tales diferencias”.*

En ese sentido, el saldo inicial de las cuentas contables de “Caja” y “Bancos” formaba parte de la disponibilidad que tiene al inicio del ejercicio 2006, de ahí el requerimiento de corregir su formato “IA-APN”.

La agrupación mediante escrito CEN/102/007 señaló: *“En consecuencia les aclaramos que respecto a las modificaciones correspondientes al informe anual de 2006 de las cuentas contables de caja y bancos se manejó como saldo inicial la cifra de \$19,440.23.”*

No obstante lo anterior, la agrupación no realizó la corrección solicitada al informe anual, por lo que incumplió un requerimiento de autoridad; por tal razón, este Consejo General considera que la Agrupación transgredió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo señalado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del año 2000.

Previo al análisis de la conclusión **17**, cabe hacer mención que esta conclusión tiene relación con la 16, sin embargo en virtud que ésta última se encuentra en otro apartado (documentación soporte), únicamente se analizara la parte relativa a la irregularidad por el no registro de impresiones en la cuenta “Gastos por Amortizar”.

La Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación no había registrado en la cuenta “Gastos por Amortizar”, las impresiones realizadas; así como tampoco, presentó los kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén.

Ahora bien, el artículo 9.2 del Reglamento de la materia, antes analizado, establece la obligación a cargo de la agrupación de que en el caso de las Tareas Editoriales, deberá utilizar la cuenta “Gastos por Amortizar” como cuenta de almacén; asimismo, señaló que deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entrega o recibe. Finalmente establece que se debe llevar un control adecuado de kardex de almacén.

No obstante las obligaciones antes señaladas, la agrupación presentó como soporte documental de pólizas registradas en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, fotocopia de recibos simples del proveedor, mismos que carecían de la totalidad de los requisitos fiscales, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				CARECE DE:
	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-2/01-06	6-01-06	El Informador de Nuevo León	Impresión de 1000 ejemplares del mes de enero '06	\$2,600.00	-Número de Folio -Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide los comprobantes. -Cédula de identificación fiscal del contribuyente. -Clave del R.F.C. de la persona a favor de quien se expide. -Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. -Vigencia de utilización de los comprobantes. -La leyenda "La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales". -La leyenda: "Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados" seguida del número generado por el sistema.
PD-2/02-06	8-02-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de febrero '06	2,600.00	
PD-2/03-06	9-03-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de marzo '06	2,600.00	
PD-2/04-06	9-04-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de abril '06	2,600.00	
PD-21/06-06			Cheque pendiente por 4,000.00	4,000.00	
<b>Total</b>				<b>\$14,400.00</b>	

Adicionalmente, **no registró en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar"** las tareas editoriales referidas.

En virtud de lo anterior, la autoridad mediante oficio STCFRPAP/1910/07 solicitó entre otras cosas: la reclasificación a la cuenta "Gastos en Tareas Editoriales" reconociendo el gasto en el ejercicio 2006; el registro contable de las citadas adquisiciones, así como de las salidas respectivas en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar"; los kardex de los artículos antes citados, con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén, debidamente foliadas y autorizadas, señalado su origen y destino, así como quien entregó o recibió; las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran las correcciones y registros correspondientes y las aclaraciones que su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación realizó manifestaciones respecto a los recibos sin los requisitos fiscales señalados; sin embargo, respecto a la solicitud del registro de las impresiones en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar", de la revisión a las balanzas de comprobación presentadas se constató que la Agrupación no realizó las correcciones solicitadas; asimismo, no presentó los kardex con sus

respectivas notas de Entrada y Salida de Almacén; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Ahora bien, como se analizó, las agrupaciones se encuentran constreñidas a registrar los ingresos y egresos en el catálogo de cuentas que establece el Reglamento de la materia. Así, el propio artículo 9.2 señala en dónde debe registrar las Tareas Editoriales, pues remite a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”.

Sin embargo, del análisis al dictamen correspondiente se advierte que las impresiones realizadas por la agrupación no fueron registradas en la Cuenta 105 “Gastos por Amortizar” señalada; adicionalmente, la agrupación no presentó los kardex, con sus respectivas notas de Entrada y Salida de Almacén. Por lo tanto, incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que ve a la conclusión **19**, la autoridad concluyó que la agrupación no registró contablemente 6 publicaciones correspondientes a los periodos de Mayo a Septiembre “El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreleccionista” (publicación mensual); así como de febrero a abril “Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreleccionista” (publicación teórico trimestral).

Lo anterior derivado del análisis que se hizo a la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, subcuenta “Gastos en Tareas Editoriales”.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 solicitó el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones señaladas en la columna “Publicaciones sin Registro Contable”, así como la documentación comprobatoria original correspondiente.

Ahora bien, la agrupación presentó escrito CEN/102/007 (Anexo 6 del dictamen correspondiente) de quince de septiembre de dos mil siete; sin embargo, aun cuando presentó una serie de aclaraciones y documentación soporte, por lo que respecta a este punto no dio aclaración alguna, lo cual denota poco ánimo de cooperación con la autoridad.

En ese sentido, dado que la agrupación no reportó la totalidad de sus ingresos y egresos como lo ordena el artículo 12.1 del Reglamento de la materia al igual que no cumplió un requerimiento de autoridad se considera que transgredió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### III. Bancos

En la conclusión **6**, la Comisión de Fiscalización señaló que la agrupación no presentó el contrato de apertura y la tarjeta de firmas autorizadas, en las cuales se pudiera verificar el manejo de la cuenta y la fecha de apertura.

Lo anterior derivó de que al verificar la documentación, la autoridad observó que la Agrupación abrió para el control de sus recursos una cuenta bancaria, la cual se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	APERTURA DE CUENTA SEGÚN ESTADO DE CUENTA BANCARIO
GRUPO FINANCIERO BANORTE	0507728142	01-03-06

Sin embargo como no se contaba con la documentación necesaria para verificar la fecha de apertura, así como si la citada cuenta bancaria era manejada de manera mancomunada de conformidad con la normatividad aplicable, se le requirió a la Agrupación mediante oficio STCFRPAP/1910/07 que presentara el contrato de apertura, así como la tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en la citada cuenta de cheques, así como las aclaraciones que estimara conducentes.

En respuesta a lo anterior, la agrupación manifestó que no contaba con el contrato bancario, toda vez que la institución bancaria no se lo había entregado.

No obstante lo anterior, la agrupación se encuentra constreñida a presentar la documentación soporte de sus ingresos y egresos, así como a depositar todos los ingresos en cuentas bancarias. En ese

sentido, si la agrupación se abstuvo de presentar la documentación requerida consistente en el contrato de apertura solicitado y la tarjeta de firmas autorizadas, en los cuales se pueda verificar el manejo de la cuenta y la fecha de apertura, resulta inconcuso que transgredió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que ve a la conclusión 7, la Comisión de Fiscalización señaló que no localizó la totalidad de los estados de cuenta bancarios correspondientes a la cuenta bancaria 0507728142 de la institución de crédito Grupo Financiero Banorte.

Ahora bien, no obstante que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde solicita los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007, esto no la exime de la obligación que deriva del artículo 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia.

En virtud de lo anterior, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación los estados de cuenta bancarios de los meses señalados en la columna "Faltantes", visible en la página 14 del dictamen correspondiente; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito CEN/102/007 manifestó que la institución bancaria no había dado respuesta a la solicitud de los estados de cuenta faltantes. Sin embargo, dicha respuesta no la exime de la obligación de presentar los estados de cuenta solicitados.

Por otra parte, de la revisión a la cuenta contable "Bancos" reportada en las balanzas de comprobación mensuales, se observó el registro de una cuenta bancaria 0196633891 del Grupo Financiero Banorte, de la cual no se localizaron los estados de cuenta correspondientes.

Ahora bien, no obstante que el saldo reportado de enero a diciembre en la cuenta era \$0.00, en virtud de que se localizó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde la Agrupación solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007, la autoridad

fiscalizadora consideró necesario requerir los estados de cuenta que la agrupación había solicitado.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó el escrito CEN/102/007 mediante el cual manifestó que la cuenta ya se había eliminado de sus registros contables. Sin embargo, no presentó la carta de cancelación de la cuenta, en la cual se pudiera constatar que ya está cancelada y en consecuencia pudiera proceder a eliminarla de la contabilidad.

En ese sentido, toda vez que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007 de esta cuenta, se presume que la misma no ha sido cancelada y en ese sentido debía presentar los estados de cuenta solicitados.

En consecuencia, al no presentar 15 estados de cuenta bancarios solicitados, este Consejo General concluye que la Agrupación transgredió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Respecto a la conclusión **11** la Comisión concluyó que la agrupación no pagó mediante cheques gastos que excedieron de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por un monto de \$69,575.00

Lo anterior, pues de la revisión a la cuenta Servicios Generales, observó que 11 recibos de arrendamiento rebasaron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2006 equivalía a \$4,867.00, por lo que debieron pagarse con cheque a nombre del proveedor, sin embargo, la Agrupación realizó el pago en efectivo, a continuación se detallan los casos en comento:



REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/03-06	0823	07-03-06	Jorge Alberto	Renta correspondiente a enero '06	\$6,325.00
PD-04/03-06	0814	03-03-06	García	Renta correspondiente a mayo '05	6,325.00
PD-05/03-06	0816	03-03-06	Guajardo	Renta correspondiente a junio '05	6,325.00
PD-06/03-06	0817	03-03-06		Renta correspondiente a julio '05	6,325.00
PD-07/03-06	0818	03-03-06		Renta correspondiente a agosto '05	6,325.00
PD-803-06	0819	03-03-06		Renta correspondiente a septiembre '05	6,325.00
PD-09/03-06	0820	03-03-06		Renta correspondiente a octubre '05	6,325.00
PD-10/03-06	0821	03-03-06		Renta correspondiente a noviembre '05	6,325.00
PD-11/03-06	0822	03-03-06		Renta correspondiente a diciembre '05	6,325.00
PD-12/03-06	0824	07-03-06		Renta correspondiente a febrero '06	6,325.00
PD-13/03-06	0826	13-03-06		Renta correspondiente a marzo '06	6,325.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$69,575.00</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, la agrupación mediante escrito CEN/102/007 manifestó lo siguiente: *“Sobre el monto total de la renta mensual no diferimos el pago en el contrato ya que una parte corresponde a derecho de estacionamiento que es de \$1,500.00 (mil quinientos pesos 00/100 M.N.) y \$4,825.00 (cuatro mil ochocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) sobre esto ya se hablo con el Ing. Jorge Alberto García Guajardo para que a partir del próximo contrato se especifiquen la renta del local y derecho a estacionamiento.*

De la respuesta de la agrupación se advierte que por una parte, reconoce que no se difirió el pago en el contrato correspondiente, y por el otro que será en el próximo contrato cuando se especificará la renta del contrato y derecho a estacionamiento por un monto de \$4,825.00 y \$1,500.00, respectivamente.

Ahora bien, el artículo 7.3 del Reglamento establece que todo el pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que en dos mil seis equivale a \$4,867.00, deberá realizarse mediante cheque; sin embargo, toda vez que la agrupación realizó los pagos en efectivo y no con cheque como se encuentra obligada, por un importe de \$69,575.00, este Consejo General considera que incumplió lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia.

#### **IV. Documentación Soporte**

La Conclusión **13**, refleja una conducta consistente en la presentación de 70 notas de gasolina, las cuales no reúnen requisitos fiscales por un importe de \$19,732.18.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

La Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación las pólizas de registro contable que integraban la cuenta, con su correspondiente comprobante en original, a nombre de la Agrupación y que reuniera la totalidad de los requisitos que establecen las disposiciones fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

A lo anterior, la agrupación se limitó a manifestar que en el próximo informe tendría mayor cuidado para efecto de no volver a cometer esta clase de errores.

Por lo anterior, queda acreditado que, si bien la Agrupación mostró ánimo de cooperación con la autoridad toda vez que contesta el oficio enviado por la misma, no lo desahoga de forma suficiente, ya que en virtud de lo anterior, la Agrupación sigue sin presentar las notas de gasolina con la totalidad de los requisitos fiscales tal y como lo ordena la norma. Incumpliendo por lo tanto, lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, primer párrafo, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII, además del segundo del Código Fiscal de la Federación y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En lo que atañe a la conclusión **14**, cabe señalar que derivado de las observaciones realizadas, la Agrupación presentó documentación adicional que no fue reportada en el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2006, por lo tanto, merece mención especial, toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y

omisiones, por lo que la Comisión de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS*

*PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”.*

La observación consistió en que la Agrupación presentó comprobantes de gastos en copia fotostática, por un importe de \$55,200.00.

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Refuerza lo anterior el artículo 14.2 de Reglamento, porque señala que la documentación para comprobar ingresos y gastos deberá presentarse en original.

De lo anterior tenemos que, es obligación de la agrupación contar con la documentación soporte en original, en el caso en concreto, el ente político presentó comprobantes en copia fotostática, luego entonces, no presentó la documentación soporte, sino copias fotostáticas que no permiten, otorgar plena certeza de que efectivamente estén soportando un gasto por ser las mismas carentes de plena veracidad, por lo tanto se acredita el incumplimiento al artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

En relación con la conclusión **16**, la conducta observada es la presentación de recibos simples como comprobación de gasto, los cuales no cumplen con requisitos fiscales, por un importe de \$14,400.00.

La Comisión de Fiscalización, observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental fotocopia de recibos simples del proveedor, los cuales carecen de la totalidad de los requisitos fiscales, por lo que solicitó a la agrupación política, las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, entre otras cosas.

La agrupación mostró ánimo de cooperación, toda vez que atiende el requerimiento de la autoridad, aunque no de forma suficiente, toda vez

que se limita a explicar la razón por la cuál no cuentan con las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales y no entrega por lo tanto dichas facturas.

De lo anterior es dable señalar que el artículo 7.1 del Reglamento en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, establecen en común la obligación de que los gastos efectuados por las agrupaciones estén soportados con documentos que al cumplir con todos los requisitos fiscales exigidos, otorguen seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisfagan de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

La Agrupación presenta recibos simples como comprobación de gasto que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales, tales como: Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide los comprobantes, Cédula de identificación fiscal del contribuyente, Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado, Vigencia de utilización de los comprobantes, la leyenda “La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales” así como la leyenda: “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” seguida del número generado por el sistema.

Por lo anterior, queda acreditado el incumplimiento a las normas citadas, en virtud de que a pesar de un requerimiento de la autoridad para subsanar la irregularidad, la agrupación no entregó los recibos simples con la totalidad de los requisitos fiscales.

En la conclusión **18** del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política no presentó tres publicaciones mensuales de divulgación y tres de carácter teórico trimestral.

La Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, toda vez que con base en los anteriores, esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar las publicaciones mensuales y trimestrales que acredite que la agrupación está cumpliendo con sus obligaciones de difundir la cultura democrática; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones en las tareas editoriales y tener en su poder la documentación original auténtica que soporte tales gastos, como a continuación se acredita.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el período de enero a diciembre de 2006.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación las publicaciones mensuales y trimestrales en original correspondientes a los meses de Mayo a Julio, Agosto a Octubre y Noviembre a Enero. La agrupación muestra ánimo de cooperación con la autoridad, toda vez que contesta el requerimiento hecho por la autoridad, sin embargo, la respuesta no es suficiente, ya que se limita a explicar la razón por la cual no cuenta con las publicaciones, manifestando que éstas fueron olvidadas en el avión.

A pesar de la respuesta de la agrupación, la observación sigue sin subsanar, y el incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia se acredita, toda vez que en conjunto los artículos citados, establecen la obligación de presentar la documentación solicitada, permitir el acceso a la documentación original requerida, no negar

información o no ser omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, y en la conducta que se analiza, si bien es cierto la agrupación contesta el requerimiento de la autoridad, no entrega las publicaciones mensuales y trimestrales en original faltantes que le requirió la autoridad.

Como consecuencia de lo anterior, al no proporcionar las tres publicaciones mensuales de divulgación y las tres de carácter teórico trimestral, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta procedente dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación a las publicaciones faltantes, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que presentara la totalidad de publicaciones mensuales y trimestrales a que está obligado, y éste no cumplimentó tal requerimiento en su totalidad, no obstante que conforme a los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 14.2 del Reglamento de mérito del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera, como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio de forma total.

Por lo que toca a la conclusión **20** del Dictamen que se analiza, la agrupación no presentó el inventario de activo fijo, sin embargo en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, en el rubro de activo Fijo, sí reporta Equipo de Transporte por un importe de \$200,000.00.

En primer lugar, la obligación de presentar un inventario físico, se establece en el artículo 20.3 del Reglamento que además señala que se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año y el artículo 20.5 hace referencia a la obligación de llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles o inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.

Ahora bien, aunado a lo anterior tenemos que el artículo 12.4 del Reglamento, establece un listado de documentación que la agrupación debe remitir junto con su informe anual, entre las que se encuentra el inventario físico.

De tal suerte que, en primer lugar se tiene la obligación de llevar un inventario físico, y en segundo lugar de entregarlo a la autoridad.

En el caso en concreto, derivado de la observación se requirió a la Agrupación que presentara el inventario físico con una serie de especificaciones, la agrupación contestó que ya se había mandado a imprimir la papelería correspondiente para control del inventario físico, sin embargo no desahogó el requerimiento en los términos que había solicitado la autoridad, es decir, no entregó el inventario físico solicitado.

Lo anterior se traduce en un incumplimiento a la obligación de presentar la documentación solicitada y permitir el acceso a la documentación original requerida.

Por todo lo anterior, se concluye que la agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4, inciso f), 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.



Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*”

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la

legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **3, 4, 5, 6, 7, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19 y 20** del Dictamen correspondiente, atendiendo a los siguientes lineamientos:

### a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política realizó las siguientes conductas:

<b>Conclusión</b>	<b>Irregularidad acreditada</b>
<b>3</b>	Presentó un formato “IA-APN” Informe Anual, distinto al establecido por el Reglamento de la materia (ingresos y egresos)
<b>4</b>	Reportó cifras en el formato “IA-APN” Informe Anual con cifras que no coinciden con los saldos reportados en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis.
<b>5</b>	Omitió presentar las correcciones solicitadas en el rubro Saldo inicial en el formato “IA-APN” Informe Anual, que corresponde al saldo final de la cuenta “Caja” del ejercicio de 2005 dictaminado.
<b>6</b>	No presentó el contrato de apertura y la tarjeta de firmas autorizadas.
<b>7</b>	Omitió presentar 15 estados de cuenta bancarios.
<b>11</b>	No pagó con cheque gastos que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis.
<b>13</b>	Presentó notas de gasolina que no reúnen los requisitos fiscales.
<b>14</b>	Presentó comprobantes de gastos en copia fotostática.
<b>16</b>	Presentó recibos simples como comprobación de gasto, los cuales no reúnen los requisitos fiscales.
<b>17</b>	No registró en la cuenta 105 “Gastos por amortizar”, las impresiones realizadas, tampoco presentó kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén.
<b>18</b>	No presentó tres publicaciones mensuales de divulgación y tres de carácter teórico trimestral.
<b>19</b>	No realizó el registro contable de 6 publicaciones correspondientes a diversos periodos.
<b>20</b>	No presentó el inventario de Activo Fijo solicitado.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que, salvo por lo que se refiere a la conclusión 4, la agrupación incurrió en diez **omisiones**.

En efecto, aun cuando la redacción de las conclusiones sancionatorias 3, 13, 14 y 16 se advierte que la agrupación “**Presentó**” diversa documentación, lo cierto es que omitió adecuarse a las obligaciones establecidas tanto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el Reglamento que establece los lineamientos a que hemos hecho referencia con antelación.

Ejemplo de lo anterior, es que las agrupaciones se encuentran constreñidas a presentar la documentación en original y con los requisitos fiscales señalados por las leyes, por lo que si la agrupación presenta documentación en copia fotostática, o bien sin los requisitos fiscales, estará omitiendo adecuarse a la norma. Situación similar acontece con la presentación del informe anual, ya que es obligación de la agrupación presentarlo en el formato que indica el Reglamento de la materia, por lo que si lo presenta en forma distinta, a su vez, no lo estará exhibiendo en la forma establecida en el Reglamento.

Por otro lado, se considera que la actitud de la agrupación respecto a la presentación de sus informes sin que exista la coincidencia con los montos establecidos en la balanza de comprobación, derivó de un hacer de la agrupación, por lo que se considera que la conclusión sancionatoria 4 deriva de una hacer de la agrupación y por lo tanto es una **acción**.

Derivado de lo anterior, la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como no cumplió con las obligaciones derivadas de la normativa aplicable.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Organización Nacional Antirreleccionista” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1910/07 de veintidós de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual, salvo respecto a la conclusión 14, cuyo caso ya fue analizado en la valoración de las conductas.

Al respecto, la agrupación desahogó parcialmente los requerimientos, salvo en el caso de la conclusión 19 (en la cual se abstuvo), y de ahí su incumplimiento a las disposiciones referidas. Así, por lo que ve a la conclusión 3, la agrupación presentó el formato solicitado, sin embargo no realizó las correcciones solicitadas; situación similar aconteció en las conclusiones 4 y 5, ya aun cuando la agrupación señaló que realizaría las correcciones solicitadas, se advierte que no las hizo; por lo que toca a las conclusiones 6, 7, 11, 13, 14, 16, 18 y 20 la agrupación se abstuvo de remitir la documentación solicitada a saber: contrato de apertura y tarjeta de firmas, estados de cuenta, cheques, notas de gasolina con requisitos fiscales, comprobantes originales, recibos con requisitos fiscales, publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral e inventario físico, respectivamente.

Por otro lado, en la conclusión 17, la agrupación se abstuvo de realizar el registro contable de impresiones en la cuenta “105 Gastos por amortizar” y en lo relativo a la 19 simplemente se abstuvo de contestar el requerimiento.

Cabe hacer mención que las anteriores manifestaciones pueden ser corroboradas en el escrito de desahogo del requerimiento que la

agrupación presentó el diecisiete de septiembre de dos mil siete, visible como anexo 6 del dictamen correspondiente.

Asimismo, es necesario puntualizar que aquéllas irregularidades que surgieron del análisis a la documentación presentada por la agrupación mediante el escrito de mérito, no se hicieron del conocimiento de la agrupación toda vez que la autoridad se encuentra legalmente impedida para emitir oficios de errores y omisiones con posterioridad a la fecha que tiene como límite, como en el caso de la conclusión 14.

No obstante lo anterior, en ninguno de los casos se exime a la agrupación de la presentación de la documentación solicitada o del cumplimiento de la obligación de origen de reportar la totalidad de sus ingresos en la forma establecida o requerida por la autoridad.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar algunas de las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, porque aclaró diversas circunstancias que han quedado mencionadas en el inciso b) que antecede o presentó escritos, sin embargo si bien existió un ánimo de cooperación, este fue mínimo, pues en ninguna de las 13 irregularidades remitió la documentación solicitada en los términos establecidos, aunado a que en otros casos simplemente dio aclaraciones y justificaciones que no lo eximen de su obligación primigenia.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo releva del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias, tales como registrar la totalidad de sus ingresos y egresos y cumplir con los formatos establecidos por el Reglamento.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual, o bien, cuál era la obligación que incumplió. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron trece irregularidades derivadas del análisis a la documentación presentada junto con su informe anual; así como de la remitida para pretender subsanar el requerimiento de la autoridad.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 7.3, 9.2, 11.2, 12.1, 12.4 inciso f), 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Debe aclararse que este señalamiento es general, lo cual no significa que la agrupación con cada irregularidad acreditada, incumplió la totalidad de disposiciones referidas.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a normas violadas señalado como 2, al inicio de la presente resolución, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con las irregularidad antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de las faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en: contrato de apertura y tarjeta de firmas (conclusión 6), estados de cuenta (conclusión 7), cheques (conclusión 11), notas de gasolina con requisitos fiscales (conclusión 13), comprobantes originales (conclusión 14), recibos con requisitos fiscales (conclusión 16), publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral (conclusión 18) e inventario físico (conclusión 20); mientras que en el caso de las conclusiones 3 y 4 se abstuvo de presentar la información en los formatos establecidos.

Asimismo, por lo que a las conclusiones 5, 17 y 19 no cumplió los requerimientos de autoridad a fin de que corrigiera el saldo inicial en el formato "IA-APN" Informe Anual 2006; registrara en la cuenta "Gastos por Amortizar" diversas impresiones, o bien, registrara 6 publicaciones, respectivamente.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, la presentación en formatos distintos a los reglamentados; así como el no registrar contablemente impresiones y publicaciones, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional incurrió en irregularidades que trastocaron las obligaciones de permitir a la



autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos; así como registrar contablemente los ingresos de ésta y apegarse a los formatos establecidos en el Reglamento, tal y como lo establecen los 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 7.3, 9.2, 11.2, 12.1, 12.4 inciso f), 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en trece faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber trece conductas sancionatorias existió pluralidad de faltas acreditadas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 11.2, 12.1, 12.4 inciso f), y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Asimismo, los artículos 7.1 y 7.3 constriñen a las agrupaciones a registrar contablemente la totalidad de sus egresos, así como a pagar con cheque aquellas erogaciones que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

Por otro lado, los artículos 20.1, 20.2 y 20.5 establecen la forma en que la agrupación en que ha de realizar los registros contables de bienes muebles o inmuebles que adquiera o reciba para su uso o goce temporal, asimismo, obliga a llevar un inventario físico de todos éstos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos y la forma de reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte en los términos solicitados, así como el registro de éstos, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola

ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron trece irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dichas omisiones produjeron sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación y registrar contablemente erogaciones; así como no utilizar los formatos establecidos por el reglamento.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.2, 7.1, 7.3, 9.2, 11.2, 12.1, 12.4 inciso f), 14.2 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten; ni registró sus ingresos y egresos en la forma establecida por el Reglamento de la materia.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al

estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que sí existen antecedentes de que la agrupación incurrió en alguna infracción similar, respecto a la presentación de cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual que no coinciden con los saldos registrados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, de ahí que haya sido sancionada en la revisión de su informe anual de ingresos y gastos de dos mil cinco.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. No obstante lo anterior, este Consejo General impuso una sanción a la agrupación en dos mil cinco por un monto de \$138,580.00, por lo que su primera ministración se redujo a \$163,625.69

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la

evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$168,713.05 (ciento sesenta y ocho mil setecientos trece pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro, toda vez que las irregularidades consistieron en:
  - Presentó un formato “IA-APN” Informe Anual, distinto al establecido por el Reglamento de la materia (ingresos y egresos).
  - Reportó cifras en el formato “IA-APN” Informe Anual con cifras que no coinciden con los saldos reportados en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis.
  - Omitió presentar las correcciones solicitadas en el rubro Saldo inicial en el formato “IA-APN” Informe Anual, que corresponde al saldo final de la cuenta “Caja” del ejercicio de 2005 dictaminado.
  - No presentó el contrato de apertura y la tarjeta de firmas autorizadas.



- Omitió presentar 15 estados de cuenta bancarios.
  - No pagó con cheque gastos que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis.
  - Presentó notas de gasolina que no reúnen los requisitos fiscales.
  - Presentó comprobantes de gastos en copia fotostática.
  - Presentó recibos simples como comprobación de gasto, los cuales no reúnen los requisitos fiscales.
  - No registró en la cuenta 105 “Gastos por amortizar”, las impresiones realizadas, tampoco presentó kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén.
  - No presentó tres publicaciones mensuales de divulgación y tres de carácter teórico trimestral.
  - No realizó el registro contable de 6 publicaciones correspondientes a diversos periodos.
  - No presentó el inventario de Activo Fijo solicitado.
- 
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
  - La abstención en la presentación de documentación con los requisitos que la normativa impone; así como el no registro contable y uso de formatos indicados, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
  - Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos y gastos, implica una violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de las erogaciones.
  - Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de sus

ingresos y egresos en la forma establecida por la normatividad aplicable.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política es reincidente en una de las irregularidades acreditadas, toda vez que del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General en torno a la revisión de informes anuales, se advierte que en dos mil cinco fue sancionada porque las cifras reportadas en su formato "IA-APN" no coinciden con los saldos registrados en la balanza de comprobación del respectivo ejercicio.
- Que la agrupación cuenta con capacidad económica porque recibió como financiamiento público para este año, \$168,713.05, sin deja de lado que legalmente puede recibir financiamiento privado en los términos que establezca la ley.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Organización Nacional Antirreeleccionista”**, una multa consistente en **4,300 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto

es, el equivalente a **\$209,281.00 (doscientos nueve pesos doscientos ochenta y uno pesos M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Adicionalmente, por lo que hace a la conclusión 18 consistente en que la agrupación no presentó tres publicaciones mensuales de divulgación y tres de carácter teórico trimestral, consistentes en:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES SIN REGISTRO CONTABLE
El Nacional Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación mensual)	Mayo a Septiembre
Democracia Órgano Informativo de la Organización Nacional Antirreeleccionista (publicación teórico trimestral)	Febrero a Abril

Este Consejo General considera ha lugar **dar vista a la Junta General Ejecutiva de este Instituto Federal**, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10** lo siguiente:

*10. La Agrupación reportó un gasto que no fue realizado en el ejercicio objeto de revisión, por un importe de \$50,000.04.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

### **Balanzas de Comprobación**

Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual presentado por la Agrupación, contra los saldos en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que no coinciden como se indica a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:			
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2006		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006	
	PARCIAL	TOTAL	PARCIAL	TOTAL
<b>II. EGRESOS</b>				
A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES		\$209,014.95		\$236,786.05
B) GASTOS EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS		\$15,881.50		\$15,881.50
EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA	931.50		931.50	
INVESTIGACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA				
TAREAS EDITORIALES	14,950.00		14,950.00	
C) APORTACIONES A CAMPAÑAS POLÍTICAS				
<b>TOTAL</b>		<b>\$224,896.45</b>		<b>\$252,667.55</b>

Convino señalar a la Agrupación que la norma es clara al establecer que en el Informe Anual sólo se deben reportar los Gastos totales que se hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión.

Adicionalmente, se observó que en los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes la Agrupación incluyó como gasto la depreciación del equipo de transporte por \$50,000.04, lo cual no procede, toda vez que para efectos del Informe Anual todas las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio se deben reportar

como parte de los Gastos de Operación Ordinaria, en virtud de que para la Agrupación constituye un Egreso. Por lo tanto, al haber considerado el equipo de transporte mencionado como un gasto en el ejercicio anterior, el considerar la depreciación en el presente ejercicio duplicaría el gasto.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 de 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato “IA-APN” Informe Anual 2006, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que reflejaban la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta, con escrito CEN/102/007 del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el punto número 2 del Instructivo de fecha 22 de agosto donde nos solicita verificar las cifras reportadas en el formato IA-APN se corrigió, hacemos la aclaración que desde que se adquirió el activo fijo (equipo de transporte) se tomo la decisión de depreciarla tal como lo marca el artículo 40 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la renta o sea el 25% anual, considerando que yo nunca les informe que lo había registrado como gasto el valor total del equipo de transporte.*

*Así mismo ustedes me piden que corrija el Informa (sic) Anual del 2006 ya que esto me obliga a corregir el informe anual del 2005 y este informe ya está dictaminado.”*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La agrupación realizó correcciones a su contabilidad, por lo que ya no existen diferencias entre lo reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual y lo registrado contablemente; por tal razón, la observación se consideró subsanada respecto a este punto.

Sin embargo, por lo que corresponde a la adquisición de Activo Fijo, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que nunca informó que había registrado como gasto el total del Equipo de Transporte, conviene aclarar que dicha situación si le fue observada en la revisión al Informe Anual del ejercicio 2005, indicándole que para efectos de este todas las adquisiciones realizadas en el ejercicio se debían reportar como parte de los Gastos de Operación Ordinaria, en virtud de que para la Agrupación constituyen un egreso y de conformidad con lo establecido en la normatividad, todos los egresos del ejercicio que reporta deben ser registrados y estar soportados con la documentación correspondiente.

Es importante señalar, que el hecho de no reportar la adquisición en el ejercicio 2005 fue motivo de observación y sanción en la revisión al Informe Anual del ejercicio 2005, lo cual no significa que en el ejercicio 2006 y posteriores pueda reconocer parte de los gastos de un ejercicio anterior y los cuales no fueron reconocidos en su oportunidad.

Conviene aclarar, que en ningún momento esta autoridad electoral solicitó a la Agrupación que realizara modificaciones al Informe Anual del ejercicio 2005, en virtud de que las observaciones y correcciones solicitadas son con respecto al soporte contable y documental de las cifras reportadas en el Informe Anual del ejercicio 2006.

Aunado a lo anterior, se observó que la Agrupación continúa registrando en la cuenta de Gastos de Operación Ordinaria el importe de \$50,000.04 correspondiente a la Depreciación del Equipo de Transporte, por lo que al registrar dicho importe como un gasto que no corresponde al ejercicio de 2006, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al reportar un gasto que no fue realizado en el ejercicio objeto de revisión por un importe de \$50,000.04, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de la materia.

### **Artículos Violados, Finalidad de la Norma, Consecuencias Materiales y Efectos Perniciosos de las Faltas Cometidas.**

Dado que en la conclusión que se analiza este Consejo General considera que se actualizó la transgresión a los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones:

Los preceptos que se señalan como transgredidos por la Agrupación en las observaciones precisadas en la conclusión que se analiza, establecen lo siguiente:

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II establece la obligación de las Agrupaciones y agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación ajustándose a las reglas que en el mismo se precisan y que en el mismo deberán ser reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El numeral 12.1 del Reglamento indica que todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán reportarse los ingresos y egresos totales que la Agrupación haya realizado precisamente en el ejercicio que se rinde y que éstos deben estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación (catálogo de cuentas).



Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad original de las Agrupaciones el presentar oportunamente dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, en el entendido de que la misma se haya producido dentro del ejercicio que se informa.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, o presenta alguna irregularidad, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la Agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumplen de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos realizados en un ejercicio determinado con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

La presentación extemporánea de gastos por depreciación de equipo correspondientes al ejercicio inmediato anterior, de conformidad con el Reglamento de la materia es una omisión de la Agrupación que tiene consecuencias que afectan la correcta verificación de los ingresos y egresos, que no es posible justificar con el argumento de que:

*“...hacemos la aclaración que desde que se adquirió el activo fijo (equipo de transporte) se tomo la decisión de depreciarla tal como lo marca el artículo 40 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la renta o sea el 25% anual, considerando que yo nunca les informe que lo había registrado como gasto el valor total del equipo de transporte”.*

Lo anterior es así, toda vez que si bien es cierto que para efectos del informe anual todas las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deben reportarse como parte de los gastos de operación ordinaria, también es cierto que si dicho gasto lo erogó en el ejercicio anterior, luego entonces, debió de haber considerado dicho gasto en el mismo y no hasta el siguiente, como lo hizo la Agrupación en el presente caso, ya que como expresamente lo reconoce en su escrito

de 17 de septiembre: “...yo nunca les informe que lo había registrado como gasto el valor total del equipo de transporte”.

Resulta ilógico que si no informó haber registrado como gasto el total del Equipo de Transporte y que desde que adquirió el activo fijo (equipo de transporte) unilateralmente tomo la decisión de depreciarlo tal como lo marca el artículo 40 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la renta o sea el 25% anual, pretenda ejercer una depreciación en ejercicios posteriores de un equipo del que no registró en su contabilidad en el momento oportuno.

Máxime que dicha situación si le fue observada en la revisión al Informe Anual del ejercicio 2005, donde se le indicó que para efectos de este todas las adquisiciones realizadas en el ejercicio se debían reportar como parte de los Gastos de Operación Ordinaria, en virtud de que para la Agrupación constituyen un egreso y de conformidad con lo establecido en la normatividad, todos los egresos del ejercicio que reporta deben ser registrados y estar soportados con la documentación correspondiente.

Es importante señalar, que el hecho de no haber reportado la adquisición en el ejercicio 2005 fue motivo de observación y sanción en la revisión al Informe Anual de dicho ejercicio, lo cual no significa que en el ejercicio 2006 y posteriores pueda reconocer parte de los gastos de un ejercicio anterior que no fueron reconocidos en su oportunidad.

Conviene aclarar, que en ningún momento esta autoridad electoral solicitó a la Agrupación que realizara modificaciones al Informe Anual del ejercicio 2005, en virtud de que las observaciones y correcciones solicitadas son con respecto al soporte contable y documental de las cifras reportadas en el Informe Anual del ejercicio 2006.

En consecuencia, al reportar un gasto que no fue realizado en el ejercicio objeto de revisión por un importe de \$50,000.04, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

## **Finalidad**

Las normas citadas anteriormente tienen la finalidad de compeler a las Agrupaciones políticas a presentar en tiempo y forma sus informes anuales, con el señalamiento preciso del origen y destino de todos los ingresos que durante dicho ejercicio se hacen acreedores, mismos que provienen de recursos públicos, por lo que al reservar la rendición de algunos gastos para presentarlos en ejercicios subsecuentes crea incertidumbre sobre el origen y destino de tales erogaciones, sin que en el presente caso sea justificante el argumento ya referido que hace valer la Agrupación.

## **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades**

En este caso, la Agrupación inicialmente, para acreditar gastos en el ejercicio 2006, registró en la cuenta de gastos de operación ordinaria el importe de \$50.000.04, correspondiente a la depreciación de equipo de transporte, que corresponde a un gasto del ejercicio 2005. Dicho gasto fue realizado en un ejercicio diferente al reportado, lo que se considera ilícito, en virtud de que conforme a la normatividad en esta materia, todos los ingresos y egresos que se realicen durante un ejercicio fiscal deben reportarse en el mismo y no reservarse para el posterior, sin que sea óbice para aplicar una sanción el argumento que manifestó la Agrupación.

No es posible asumir dolo o mala fe en la conducta de la Agrupación, ni intencionalidad sino falta de cuidado en su sistema contable.

Cabe señalar que en el presente caso se otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, pues como consta en el propio dictamen, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 de 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó las

correcciones que procedieran al formato “IA-APN” Informe Anual 2006, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que reflejaban la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 y las aclaraciones que a su derecho convinieran, al cual respondió con escrito CEN/102/07 de 17 de septiembre de 2007, manifestando que nunca presentó el registro de la adquisición del vehículo por el que presento el gasto por depreciación.

En esta tesitura, queda acreditado que la Agrupación política incumplió con lo dispuesto en el artículo precitado, por lo que ha trasgredido una obligación reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad debe tener en cuenta que la Agrupación no ha sido sancionada por una conducta similar en ejercicios anteriores. En consecuencia, no se actualiza el supuesto de reincidencia.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los Partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.5 del Reglamento de la

materia, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*17.1 En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicha Agrupación.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese

sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida en la conclusión 10 implica una omisión de la Agrupación política, al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o al no atenderlos estrictamente en los términos solicitados.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, además de que la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior, se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 18 de mayo de 2007.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó que en el caso concreto no es posible asumir dolo o mala fe en la conducta de la Agrupación política, sino únicamente una falta de cuidado en el manejo de los documentos comprobatorios de gastos durante el ejercicio, transgrediendo obligaciones reglamentarias, que en términos del artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales suponen el encuadramiento de una conducta típica, susceptible de ser sancionada.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

En el tema de la presente conclusión, al haber sido analizado exhaustivamente, han quedado asentados como artículos violados el 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento de la materia, la finalidad de cada una de las normas aplicables, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

Con las irregularidades analizadas, se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión, error o extemporaneidad en la entrega de los documentos que las Agrupaciones se encuentran obligados a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta sustancial cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la



transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus responsabilidades de verificar que los gastos realizados se apliquen única y exclusivamente en el ejercicio que se declara, evitando la presentación extemporánea de los mismos ante la autoridad, pretendiendo justificar gastos erogados en ejercicios anteriores.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Las normas reglamentarias antes citadas como fundamento establecen que la totalidad de los ingresos y egresos generados en el año del ejercicio deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, la irregularidad atribuida a la Agrupación, que ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una **falta sustancial**, debe sancionarse ya que se viola el valor común, se afecta a la persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Ahora bien en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción,

conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, en los siguientes términos:

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la Agrupación se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, incurrió en ingresar el gasto por depreciación de un vehículo de transporte correspondiente a un ejercicio diverso al que se revisa actualmente, es decir, pretendió justificar gastos relativos al ejercicio 2005.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del

Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que el uso que le den las Agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

## **II) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos erogados durante el ejercicio y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al destino de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las Agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

El hecho de que la Agrupación haya introducido gastos correspondientes al ejercicio anterior constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la Agrupación durante el ejercicio que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a la cantidad que se declara como erogada, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de las demás Agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el destino verdadero de los gastos declarados en el presente ejercicio y que realmente fueron erogados en el inmediato anterior.

Era deber de la Agrupación política reportar, en el momento oportuno y en el plazo establecido, la totalidad de los recursos erogados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos, de modo que se garantice la equidad en la contienda, en vista de que ninguna Agrupación pueda obtener una ventaja ilegítima sobre sus competidores a partir de la ilicitud.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la Agrupación durante el ejercicio que se revisa.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que fueron realizados en ejercicios anteriores, podría suponer que la Agrupación realizó pagos que no se reportan o bien, que los gastos reportados no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la Agrupación con respecto a las demás

contendientes, y debemos recordar que uno de los principios que se deben privilegiar en toda contienda política es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el caso de reportar gastos realizados en ejercicios anteriores no se acredita la reincidencia respecto de comprobar erogaciones realizadas en ejercicios anteriores.

### **IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las

cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable. Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), sin embargo, toda vez que de la misma se le descontó a la Agrupación la cantidad de \$138,580.00 (ciento treinta y ocho mil quinientos ochenta pesos, 00/100 M.N.) por concepto de multa relativa al ejercicio 2005, sólo recibió \$163,625.69 (ciento sesenta y tres mil seiscientos veinticinco pesos, 69/100 M.N.).

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración,

la Agrupación recibió la cantidad total de \$168,713.05 (ciento sesenta y ocho mil setecientos trece pesos, 05/100 M.N.).

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva o de fondo** se ha calificado como **grave especial** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no cumplir a cabalidad los requerimientos que expresamente le fueron formulados.
- Debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

- La agrupación política no es reincidente en la comisión de conducta similar a la irregularidad observada en el dictamen que se revisa.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se



generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antireeleccionista, una multa consistente en **1,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la Fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 12 lo siguiente:

*12. La Agrupación reportó en su Informe Anual 2006, gastos correspondientes al ejercicio 2005, los cuales no fueron registrados ni provisionados en su momento, por un monto de \$50,600.00.*

## **ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Se observó que 8 recibos de arrendamiento ampararon gastos del ejercicio de 2005, los cuales debieron haber sido provisionados y reconocidos en dicho ejercicio, a continuación se detallan los casos en comento:

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>No. DE RECIBO</b>	<b>FECHA</b>	<b>ARRENDADOR</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE</b>
PD-04/03-06	0814	03-03-06	Jorge Alberto	Renta correspondiente a mayo '05	\$6,325.00
PD-05/03-06	0816	03-03-06	García	Renta correspondiente a junio '05	6,325.00
PD-06/03-06	0817	03-03-06	Guajardo	Renta correspondiente a julio '05	6,325.00
PD-07/03-06	0818	03-03-06		Renta correspondiente a agosto '05	6,325.00
PD-803-06	0819	03-03-06		Renta correspondiente a septiembre '05	6,325.00
PD-09/03-06	0820	03-03-06		Renta correspondiente a octubre '05	6,325.00
PD-10/03-06	0821	03-03-06		Renta correspondiente a noviembre '05	6,325.00
PD-11/03-06	0822	03-03-06		Renta correspondiente a diciembre '05	6,325.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$50,600.00</b>

Convino aclarar a la Agrupación que la norma es clara al señalar que en el Informe Anual sólo se reportarán los ingresos y egresos totales que se hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó realizar las correcciones o aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación comprobatoria, sin embargo, respecto a este punto no dio respuesta; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al reportar en el Informe Anual gastos correspondientes al ejercicio 2005, los cuales no fueron registrados y provisionados en su momento por un importe de \$50,600.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Artículos Violados, Finalidad de la Norma, Consecuencias Materiales y Efectos Perniciosos de las Faltas Cometidas.**

Dado que en la conclusión que se analiza este Consejo General considera que se actualizó la transgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en

el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones:

Los preceptos que se señalan como transgredidos por la Agrupación en las observaciones precisadas en la conclusión que se analiza, establecen lo siguiente:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no

ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo

reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II establece la obligación de las Agrupaciones y agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación ajustándose a las reglas que en el mismo se precisan y que en el mismo deberán ser reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El numeral 12.1 del Reglamento indica que todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán reportarse los ingresos y egresos totales que la Agrupación haya realizado precisamente en el ejercicio que se rinde y que éstos deben estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación (catálogo de cuentas), en tanto que el 14.2 impone la obligación a las Agrupaciones políticas de permitir a la autoridad electoral el acceso a la documentación que soporte sus ingresos y egresos, a su contabilidad y estados financieros.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad original de las Agrupaciones el presentar oportunamente dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, en el entendido de que la misma se haya producido dentro del ejercicio que se informa.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, o presenta alguna irregularidad, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la Agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos

realizados en un ejercicio determinado con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

La presentación extemporánea de ocho recibos de arrendamiento que ampararon gastos correspondientes al ejercicio inmediato anterior, de conformidad con el Reglamento de la materia es una irregularidad de la Agrupación que tiene consecuencias que afectan la correcta verificación de los ingresos y egresos.

Lo anterior es así, toda vez que para efectos del informe anual todas las erogaciones realizadas en un ejercicio determinado deben reportarse precisamente en el informe respectivo al mismo y si dicho gasto lo erogó en el ejercicio anterior, luego entonces, debió de haberlo reportado en el mismo y no hasta el siguiente, como lo hizo la Agrupación en el presente caso.

En consecuencia, al reportar un gasto que no fue realizado en el ejercicio objeto de revisión por un importe de \$50,600.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

## **Finalidad**

Las normas citadas anteriormente tienen la finalidad de compeler a las Agrupaciones políticas a presentar en tiempo y forma sus informes anuales, con el señalamiento preciso del origen y destino de todos los ingresos que durante dicho ejercicio se hacen acreedores, mismos que provienen de recursos públicos, por lo que al reservar la rendición de algunos gastos para presentarlos en ejercicios subsecuentes crea incertidumbre sobre el origen y destino de tales erogaciones, sin que



en el presente caso sea justificante el argumento ya referido que hace valer la Agrupación.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades**

En este caso, la Agrupación inicialmente, para acreditar gastos en el ejercicio 2006, registró en la cuenta de gastos de operación ordinaria el importe de \$50.600.00, correspondiente a ocho recibos de arrendamiento que corresponden a un gasto del ejercicio 2005. Dicho gasto fue realizado en un ejercicio diferente al reportado, lo que se considera ilícito, en virtud de que conforme a la normatividad en esta materia, todos los ingresos y egresos que se realicen durante un ejercicio fiscal deben reportarse precisamente en el mismo y no reservarse para el posterior.

No es posible asumir dolo o mala fe en la conducta de la Agrupación, ni intencionalidad sino falta de cuidado en su sistema contable.

En esta tesitura, queda acreditado que la Agrupación política incumplió con lo dispuesto en el artículo precitado, por lo que ha trasgredido una obligación reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Cabe señalar que en el presente caso se otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, pues como consta en el propio dictamen, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 de 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó las correcciones o aclaraciones que a su derecho convinieran, a lo cual no dio respuesta alguna.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad debe tener en cuenta que la Agrupación no ha sido sancionada por una conducta similar en ejercicios anteriores. En consecuencia, no se actualiza el supuesto de reincidencia.

## CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los Partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*17.1 En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la

legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos

tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicha Agrupación.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida en la presente conclusión, implica una omisión de la Agrupación política, al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o al no atenderlos estrictamente en los términos solicitados.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, además de que la Comisión

tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior, se procede a analizar:

**b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 18 de mayo de 2007.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada.

**c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la Agrupación en su comisión y se determinó que en el caso concreto no es posible asumir dolo o mala fe en la conducta de la Agrupación política, sino únicamente una falta de cuidado en el manejo de los documentos comprobatorios de gastos durante el ejercicio, transgrediendo obligaciones reglamentarias, que en términos del artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales suponen el encuadramiento de una conducta típica, susceptible de ser sancionada.

**d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

En el tema de la presente conclusión, al haber sido analizado exhaustivamente, han quedado asentados como artículos violados el 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de cada una de las normas aplicables, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

**e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

Con las irregularidades analizadas, se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión, error o extemporaneidad en la entrega de los documentos que las Agrupaciones se encuentran obligados a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta sustancial cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

**f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus responsabilidades de verificar que los gastos realizados se apliquen única y exclusivamente en el ejercicio que se declara, evitando la presentación extemporánea de los mismos ante la autoridad, pretendiendo justificar gastos erogados en ejercicios anteriores.

**g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Las normas reglamentarias antes citadas como fundamento establecen que la totalidad de los ingresos y egresos generados en el año del ejercicio deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo

la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, la irregularidad atribuida a la Agrupación, que ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una **falta sustancial**, debe sancionarse ya que se viola el valor común, se afecta a la persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Ahora bien en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, en los siguientes términos:

#### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la Agrupación se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, incurrió en ingresar el gasto por concepto de arrendamiento correspondiente a un ejercicio diverso al que se revisa actualmente, es decir, pretendió justificar gastos relativos al ejercicio 2005.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que el uso que le den las Agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

## **II) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos erogados durante el ejercicio y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con



apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al destino de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las Agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

El hecho de que la Agrupación haya introducido gastos correspondientes al ejercicio anterior constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la Agrupación durante el ejercicio que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a la cantidad que se declara como erogada, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de las demás Agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el destino verdadero de los gastos declarados en el presente ejercicio y que realmente fueron erogados en el inmediato anterior.

Era deber de la Agrupación política reportar, en el momento oportuno y en el plazo establecido, la totalidad de los recursos erogados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos, de modo que se garantice la equidad en la contienda, en vista de que ninguna Agrupación pueda obtener una ventaja ilegítima sobre sus competidores a partir de la ilicitud.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los

principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la Agrupación durante el ejercicio que se revisa.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que fueron realizados en ejercicios anteriores, podría suponer que la Agrupación realizó pagos que no se reportan o bien, que los gastos reportados no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la Agrupación con respecto a las demás contendientes, y debemos recordar que uno de los principios que se deben privilegiar en toda contienda política es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el caso de de reportar gastos realizados en ejercicios anteriores no se acredita la reincidencia respecto de comprobar erogaciones realizadas en ejercicios anteriores.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable. Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), sin embargo, toda vez que de la misma se le descontó a la Agrupación la cantidad de \$138,580.00 (ciento treinta y ocho mil quinientos ochenta pesos, 00/100 M.N.) por

concepto de multa relativa al ejercicio 2005, sólo recibió \$163,625.69 (ciento sesenta y tres mil seiscientos veinticinco pesos, 69/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación recibió la cantidad total de \$168,713.05 (ciento sesenta y ocho mil setecientos trece pesos, 05/100 M.N.).

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva o de fondo** se ha calificado como **grave especial** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no cumplir a cabalidad los requerimientos que expresamente le fueron formulados.
- Debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- La agrupación política no es reincidente en la comisión de conducta similar a la irregularidad observada en el dictamen que se revisa.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, **se resuelve** imponer a la Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antireeleccionista, una multa consistente en **1,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**d)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **15** lo siguiente:

*15. La Agrupación reclasificó un gasto por concepto de Tareas Editoriales a la cuenta “Anticipo a Gastos”, toda vez que no contaba con la*

documentación comprobatoria correspondiente, por un importe de \$14,400.00.

## ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

### Gastos en Tareas Editoriales

Al verificar la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental fotocopia de recibos simples del proveedor, los cuales carecen de la totalidad de los requisitos fiscales, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				CARECE DE:
	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-2/01-06	6-01-06	El Informador de Nuevo León	Impresión de 1000 ejemplares del mes de enero '06	\$2,600.00	-Número de Folio -Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide los comprobantes. -Cédula de identificación fiscal del contribuyente. -Clave del R.F.C. de la persona a favor de quien se expide. -Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. -Vigencia de utilización de los comprobantes. -La leyenda “La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales”. -La leyenda: “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” seguida del número generado por el sistema.
PD-2/02-06	8-02-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de febrero '06	2,600.00	
PD-2/03-06	9-03-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de marzo '06	2,600.00	
PD-2/04-06	9-04-06		Impresión de 1000 ejemplares del mes de abril '06	2,600.00	
PD-21/06-06			Cheque pendiente por 4,000.00	4,000.00	
<b>Total</b>				<b>\$14,400.00</b>	

Adicionalmente, las adquisiciones antes mencionadas en el cuadro anterior no se registraron en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”.

Asimismo, del análisis a la cuenta en comento se observó que el importe señalado por \$14,400.00 la Agrupación lo reclasificó a la cuenta “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Periódico el Informador”, lo cual es incorrecto, toda vez que las publicaciones corresponden al ejercicio 2006 y fueron pagadas en el mismo, por lo tanto, el gasto debe quedar reflejado en dicho ejercicio.



En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó lo siguiente:

- Las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- La reclasificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” reconociendo el gasto en el ejercicio 2006.
- El registro contable de las citadas adquisiciones, así como de las salidas respectivas en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”.
- Los kardex de los artículos antes citados, con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén, debidamente foliadas y autorizadas, señalado su origen y destino, así como quien entregó o recibió.
- Las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran las correcciones y registros correspondientes.
- Las aclaraciones que su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 9.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006, en relación con la NIF A-2, Devengación Contable, párrafo 41 de las Normas de Información Financiera (antes Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados).

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el punto de las tareas editoriales en su momento se optó por manejar recibos provisionales para que estos a su vez al término de la edición de los periódicos y revistas fueran canjeados por facturas fiscales, no tomando en cuenta que la factura que debimos haber solicitado al (sic) la Editorial pudiera haber sido elaborada con fecha del ejercicio 2006 por haber cerrado su ejercicio fiscal la Editorial de tal manera que no pudo el editor habernos facturados (sic) con fecha del 2006...”*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación se determinó lo siguiente:

En relación con la reclasificación de los gastos en “Tareas Editoriales” a la cuenta “Anticipo para Gastos”, dicho registro no procede, toda vez que el gasto fue realizado y pagado en su totalidad en el ejercicio de 2006, en consecuencia, debió estar soportado con facturas que reunieran la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al reclasificar un gasto por concepto de Tareas Editoriales a la cuenta “Anticipo a Gastos”, toda vez que no se contaba con la documentación comprobatoria correspondiente por un importe de \$14,400.00, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.4 inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con la NIF A-2, Devengación Contable, párrafo 41 de las Normas de Información Financiera (antes Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados).

Por lo que corresponde a la solicitud de los comprobantes con requisitos fiscales, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que todos los gastos deberán estar soportados con la documentación original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos simples como comprobación de gasto, los cuales no cumplen con requisitos fiscales, por un importe de \$14,400.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículos 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Este Consejo general considera que la Agrupación Política incumplió con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.4 inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, los cuales son del siguiente tenor:

Los preceptos que se señalan como transgredidos por la Agrupación en las observaciones precisadas en la conclusión que se analiza, establecen lo siguiente:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el

artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II establece la obligación de las Agrupaciones y agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación ajustándose a las reglas que en el mismo se precisan y que en el mismo deberán ser reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que las Agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Reglamento de la materia:

*“7.1. LOS EGRESOS DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SOPORTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN QUE EXPIDA A NOMBRE DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA LA PERSONA A QUIEN SE EFECTUÓ EL PAGO. DICHA DOCUMENTACIÓN DEBERÁ CUMPLIR CON LOS REQUISITOS QUE EXIGEN LAS DISPOSICIONES FISCALES APLICABLES...”*

*“12.4. JUNTO CON EL INFORME ANUAL DEBERÁ REMITIRSE A LA AUTORIDAD ELECTORAL:*

*a) TODA LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA EN EL AÑO DE EJERCICIO, INCLUYENDO LAS PÓLIZAS CORRESPONDIENTES;”*

En ese sentido, se advierte que el primero de los citados artículos establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen a su cargo el cumplimiento de tres obligaciones;

1. Registrar contablemente todos sus egresos;
2. Contar con la documentación soporte de los mismos; y
3. La documentación deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Por su parte, el segundo de los preceptos citados impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de proporcionar a la autoridad electoral todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, incluyendo las pólizas.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que estas disposiciones otorgan seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no deje lugar a dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*(...)”*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos y consecuentemente las Agrupaciones Políticas, de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien

fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales y además en fotocopia simple, pone en riesgo la veracidad que en ellos se consigna, porque no se tiene certeza de que ese comprobante sea auténtico. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó cinco pólizas que presentan como soporte documental fotocopia simple de recibos de honorarios con un importe de \$14,400.00, que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen de:

1. Número de Folio;
2. Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide los comprobantes;
3. Cédula de identificación fiscal del contribuyente;
4. Clave del R.F.C. de la persona a favor de quien se expide;

5. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado;
6. Vigencia de utilización de los comprobantes;
7. La leyenda “La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales”; y
8. La leyenda: “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” seguida del número generado por el sistema.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, mismo que fue analizado anteriormente.

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando contenga además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide, los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben contener los siguientes requisitos: el número de

folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Por otro lado, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2005 establecía en su numeral 2.4.7. que para efectos del artículo 29, segundo párrafo del Código, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, que presentaba como soporte documental fotocopia de cinco recibos simples del proveedor “El Informador de Nuevo León” que además no reunían la totalidad de los requisitos fiscales que se describieron anteriormente.

Mediante oficio STCFRPAP/1910/07 del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, la Comisión de Fiscalización le solicitó las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; la reclasificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” reconociendo el gasto en el ejercicio 2006; el registro contable de las citadas adquisiciones, así como de las salidas respectivas en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”; los kardex de los artículos antes citados, con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén, debidamente foliadas y autorizadas, señalado su origen y destino, así como quien entregó o recibió; las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran las correcciones y registros correspondientes, así como las aclaraciones que su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito CEN/102/007, del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo siguiente:

*“En el punto de las tareas editoriales en su momento se optó por manejar recibos provisionales para que estos a su vez al término de la edición de los periódicos y revistas fueran canjeados por facturas fiscales, no tomando en cuenta que la factura que debimos haber solicitado al (sic) la Editorial pudiera haber sido elaborada con fecha del ejercicio 2006 por haber cerrado su ejercicio fiscal la Editorial de tal*



*manera que no pudo el editor habernos facturados (sic) con fecha del 2006...”*

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación se concluye que ha quedado comprobada la comisión de la irregularidad, ya que reconoce expresamente que no tomó en cuenta que debió haber solicitado oportunamente la factura al proveedor, ya que cuando lo requirió, éste ya había cerrado su ejercicio fiscal y ya no le fue posible facturarle y en relación con la reclasificación de los gastos en “Tareas Editoriales” a la cuenta “Anticipo para Gastos”, dicho registro no procede, toda vez que el gasto fue realizado y pagado en su totalidad en el ejercicio de 2006, como también lo reconoce la Agrupación y, en consecuencia, debió estar soportado con facturas que reunieran la totalidad de los requisitos fiscales y en tal concepto, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, en virtud de que al reclasificar un gasto por concepto de Tareas Editoriales a la cuenta “Anticipo a Gastos”, porque no se contaba con la documentación comprobatoria correspondiente, consistente en los recibos originales con la totalidad de requisitos fiscales por un importe de \$14,400.00, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.4 inciso a) del Reglamento de la materia.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, sin mediar causa justificada, omite presentar la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad relativa a los egresos que ésta realice, a través del comprobante que solicite, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se puede concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*17.1 En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU**

**FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la presente conclusión del Dictamen correspondiente, consistente en la presentación de documentación soporte (recibos), carentes de la totalidad de requisitos fiscales; atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó recibos que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, incumpliendo con la obligación contenida en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

En el caso a estudio, no obstante que la agrupación política presentó fotocopia simple de los recibos, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria (recibos de honorarios) con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antireeleccionista, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el 18 de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas en respeto a su garantía de audiencia, a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación manifestando que la irregularidad se debió a un error de su parte, al no solicitarle oportunamente al proveedor la documentación respectiva.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con el argumento de imposibilidad para subsanar la irregularidad, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que los recibos no contenían la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Además, en relación con la reclasificación de los gastos en “Tareas Editoriales” a la cuenta “Anticipo para Gastos”, que realizó la Agrupación respecto del gasto por la cantidad de \$14,400.00, debe decirse que dicho registro no procede, toda vez que el gasto fue realizado y pagado en su totalidad en el ejercicio de 2006, en consecuencia, debió estar soportado con facturas que reunieran la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente su artículo 7.1.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

#### **e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición

de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos (recibos) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de los recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos sin los requisitos fiscales y en fotocopia simple, no obstante que la normatividad requiere que los mismos sean presentados en original y con la totalidad de los requisitos fiscales, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de presentar los documentos que respalden sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en la irregularidad que se analiza, la cual ha quedado acreditada en el

apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, desplegando una sola conducta, por lo que existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos que deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la presentación de recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales y en la ilegal reclasificación de los mismos, por sí misma constituye una **FALTA DE FONDO** porque se acredita el uso indebido de los recursos públicos, y el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.



Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter sustancial de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **GRAVE ORDINARIA**, además de que dicha omisión produjo falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación

consignada en el artículo 7.1 del reglamento de agrupaciones políticas en concordancia con los numerales 29 y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis, consiste en presentar la documentación que respalde sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales contenidos en la legislación aplicable.

En ese sentido, como la agrupación presentó recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la documentación presentada no cumple con los requisitos fiscales, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.), sin embargo, toda vez que de la misma se le descontó a la Agrupación la cantidad de \$138,580.00

(ciento treinta y ocho mil quinientos ochenta pesos, 00/100 M.N.) por concepto de multa relativa al ejercicio 2005, sólo recibió \$163,625.69 (ciento sesenta y tres mil seiscientos veinticinco pesos, 69/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicionales a las ministraciones referidas, por lo que en total, por concepto de la primera ministración, la Agrupación recibió la cantidad total de \$168,713.05 (ciento sesenta y ocho mil setecientos trece pesos, 05/100 M.N.).

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

En razón de lo anterior, aunado a que la Agrupación igual puede allegarse de recursos privados de acuerdo con la normatividad, es claro que tiene capacidad económica para cubrir la multa que en su caso se le imponga por el incumplimiento a la normatividad en materia fiscal electoral en que ha incurrido, en los términos señalados en la presente resolución.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La **FALTA DE FONDO** se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes

jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, y se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$14,400.00 que amparan los recibos que la agrupación presentó carentes de la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas,

se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuída a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que

establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antireeleccionista, una multa consistente en **290 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$14,114.30 (catorce mil ciento catorce pesos 30/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 21 lo siguiente:

21. *La Agrupación no realizó el entero (pago) de los impuestos del ejercicio de 2006 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$13,200.00, como se detalla a continuación:*

SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06
10% I.V.A. RETENIDO	\$6,600.00
10% I.S.R. RETENIDOS	6,600.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$13,200.00</b>

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende de la conclusión **21** del capítulo de conclusiones finales, de la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar” se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2006 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2006 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-06 (A+B-C)
10% I.V.A. RETENIDO	\$0.00	\$6,600.00	\$0.00	\$6,600.00
10% I.S.R. RETENIDOS	0.00	6,600.00	0.00	6,600.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$13,200.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$13,200.00</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año, solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (**Anexo 6**) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Sobre el pasivo que se encuentra pendiente de pago y que corresponde a impuestos por pagar (10% del IVA retenido y de 10% de ISR retenido reconocemos que traemos este saldo por pagar.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que reconozca el pasivo no la exime de la obligación de enterar los impuestos retenidos; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no realizar el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio de 2006 por un importe de \$13,200.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos no enterados por la Agrupación.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en

el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes del Reglamento de la materia.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

...

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

*...*

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, la agrupación omitió realizar el pago de impuestos del ejercicio de 2006 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$13,200.00.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

## Finalidad

En conclusión, la norma reglamentaria señalada con anterioridad, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, le solicitó a la agrupación, los comprobantes de pago

correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-06, así como las aclaraciones que a su derecho convengan, manifestando la Agrupación que:

*"Sobre el pasivo que se encuentra pendiente de pago y que corresponde a impuestos por pagar (10% del IVA retenido y de 10% de ISR retenido reconocemos que traemos este saldo por pagar."*

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

La Agrupación, no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por un importe de \$13,200.00 y como quedó precisado, si bien ejerció su garantía de audiencia, sus argumentaciones de ninguna forma pueden considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido, pues el hecho de que reconozca el pasivo no la exime de la obligación de enterar los impuestos retenidos, no justifica el incumplimiento a la normatividad electoral y fiscal.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se concluye que la Agrupación política no es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de las retenciones de impuestos correspondiente al ejercicio de 2006, cuyo monto total es de \$13,200.00.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más*

severa.

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio,



en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 21 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no realizó el pago de los impuestos correspondientes al ejercicio de 2006 por un importe de \$13,200.00.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por el ejercicio de 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral,

deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos en el ejercicio de 2006.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos y cuotas generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

**b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional **Organización Nacional Antirreeleccionista**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos que no crean ninguna convicción, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no haber cumplimentado en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las

disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; **b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente**; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de

claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el

número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas

traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, haya empezado las diligencias necesarias para regularizar su situación fiscal y que esté en proceso de pago, esto de ninguna forma justifica la irregularidad observada ni lo exime del cumplimiento de su obligación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2006, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia, la Agrupación los cumplimentara por lo que se tuvo por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, no se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.



## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las

Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Organización Nacional Antirreeleccionista**” la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$13,200.00.

## 5.90. Agrupación Política Nacional, Participa

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **5** y **6** lo siguiente:

“

5. Al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de los egresos.

(...)

6. La Agrupación omitió presentar copia fotostática de un cheque por \$59,998.95 con el cual se realizó el pago de una factura que rebasó el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00.

...”

## Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### Conclusión 5

La Comisión de Fiscalización al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, observó que la Agrupación reportó un importe de \$175,749.32; sin embargo, omitió presentar el detalle de los gastos que integran dicho rubro. A continuación se detalla el caso en comento:

CONCEPTO	PARCIAL	MONTO
<b>II. Egresos</b>		
A). Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$5,350.37
B). Gastos por actividades específicas		170,398.95
Educación y Capacitación Política	\$0.00	
Investigación Socioeconómica y Política	0.00	
Tareas Editoriales	170,398.95	
C) Aportaciones a campañas políticas		0.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$175,749.32</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1873/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete (Anexo 3 del dictamen correspondiente), recibido por la Agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta lo siguiente:

- El detalle de los gastos que integran el rubro de Egresos, señalado en el formato “IA-APN” Informe Anual.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En respuesta al oficio, la agrupación presentó escrito de diez de septiembre de dos mil siete; sin embargo, omitió presentar aclaración o documentación alguna referente a este punto; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó que la Agrupación al no presentar el detalle de Egresos anexo al Informe Anual “IA-APN”, incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 6**

La Comisión de Fiscalización al revisar la cuenta “Gts. en Tareas Editoriales”, observó el registro de una póliza que presentaba como parte del soporte documental una factura por concepto de la impresión de revistas mensuales y trimestrales que excedió el tope de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año dos mil seis equivalían a \$4,867.00, por lo que debió pagarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del servicio; sin embargo, carecía de la copia del cheque. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-1/04-06	A 031	17-04-06	Productos Comerciales Sancheza, S.A. de C.V.	4350 Ejemplares, Revista Participa No. 3 de Marzo de 2006. 2000 Ejemplares, Boletín Participa No. 6 del mes de Enero de 2006. 2000 Ejemplares, Boletín Participa No. 7 del mes de Febrero de 2006. 1791 Ejemplares, Boletín Participa No. 8 del mes de Marzo de 2006.	\$59,998.95

Convino señalar que se localizó un registro en la póliza cheque PE-02/06-06 por concepto de pago a la citada factura, señalando el cheque número 7086 del banco HSBC; sin embargo, no se anexó el cheque correspondiente.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1873/07 del veintisiete de agosto de dos mil siete (Anexo 3 del dictamen correspondiente), recibido el mismo día por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización solicitó a ésta, presentara lo siguiente:

- La copia fotostática del cheque correspondiente al pago de la factura en comento, anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Conforme a la revisión realizada a nuestra cuenta de Gastos en Tareas Editoriales, se nos observó que no anexamos copia del cheque No. 8847086, con el cual realizamos el pago de la factura A 031 de Productos Comerciales Sancheza, S.A. de C.V., tanto en la PD-1/04-06 del 17-04-06, así como en la póliza de egresos PE-02/06-06, por lo que me permito hacer el siguiente señalamiento.*

*Por un error en nuestros archivos extraviamos la copia del cheque, con el cual pagamos a nuestro proveedor Productos Comerciales Sancheza, S.A. de C.V. la cantidad de \$ 59,998.95, el cual aparece en nuestro estado de*

*cuenta del Banco HSBC cuenta 04030387005, asimismo para poder subsanar nuestro error, también hemos solicitado a nuestro banco copia certificada del cheque en mención, para aclarar en primera fase esta situación procederemos a anexar copia de la solicitud a nuestro banco del cheque emitido, así como copia del (sic) nuestro estado de cuenta donde se refleja la cantidad pagada; posteriormente les haremos llegar la copia certificada proporcionada por nuestro banco”.*

La Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, toda vez que aun cuando presenta copia del escrito dirigido a la institución bancaria, mediante el cual solicita copia certificada del cheque en comento, la normatividad es clara al establecer que la copia del cheque debe presentarse anexa a la documentación; por lo anterior, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la copia del cheque con el cual se pagó una factura que rebasó los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en ambas conclusiones, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

(...)

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

(...)

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

(...)

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.



Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, en la conclusión **5**, la Comisión de Fiscalización consideró que se había transgredido, además los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia, los cuales son del siguiente tenor:

**“Artículo 11.2.**

Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente reglamento, ajustándose a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN" E "IA-3-APN".

(...)

**Artículo 12.1**

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”

En efecto, el artículo 11.2 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones deberán presentar sus informes de ingresos y egresos ajustándose a los formatos incluidos en el Reglamento en cuestión; así, deberán ajustarse a 4 tipos de formatos, a saber: ‘IA-APN’, ‘IA-1-APN’, ‘IA-2-APN’ e ‘IA-3-APN’.

Ahora bien, en la segunda parte del reglamento denominada “Formatos e instructivos” se advierte que los formatos arriba mencionados se refieren a:

Formato	Uso
"IA-APN"	Informe Anual
"IA-1-APN"	Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes
"IA-2"-APN"	Detalle de ingresos por autofinanciamiento
"IA-3-APN"	Detalle de ingresos por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos

El primero de los formatos se integra por dos apartados: I. Ingresos y II. Egresos, éste último en los siguientes términos:

**H. FORMATO "IA-APN" – INFORME ANUAL**

(...)

**II. EGRESOS**

MONTO (\$)

**A) GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS**

PERMANENTES \*\* \_\_\_\_\_(8)

**B) GASTOS POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS \*\* \_\_\_\_\_(9)**

EDUCACION Y

CAPACITACION POLITICA \_\_\_\_\_

INVESTIGACION

SOCIOECONOMICA Y  
POLITICA \_\_\_\_\_  
TAREAS EDITORIALES \_\_\_\_\_

C) APORTACIONES A CAMPAÑAS POLITICAS \_\_\_\_\_(10)

TOTAL \_\_\_\_\_(11)

**\*\* Anexar detalle de estos egresos.**

Asimismo, existe un apartado que se denomina Instructivo del Formato "IA-APN", el cual establece con precisión, cómo deben las agrupaciones llenar el formato indicado.

En ese sentido, si la agrupación no sigue las indicaciones señaladas en el instructivo, podrá equivocarse en el llenado de sus formatos; sin embargo, tendrá una segunda oportunidad para subsanar su error, una vez que se le notifique la observación durante el periodo de errores y omisiones a que tiene derecho.

Por otro lado, el artículo 12.1 del Reglamento de la materia, establece que los informes anuales deben ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte y, además en éste serán reportados los ingresos y egresos totales que la agrupación política haya recibido en el ejercicio objeto de la revisión, precisando los registros contables correspondientes, los cuales debe realizarse conforme catálogo de cuentas incluido en el Reglamento citado.

Así las cosas, la agrupación se encuentra obligada no sólo a presentar el informe anual conforme a los artículos 49-A en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que además, deberá hacerlo reportando el total de sus ingresos y egresos conforme al catálogo de cuentas, que se encuentra detallado en el Reglamento.

En consecuencia, si una agrupación no presenta el informe en los términos solicitados, estará incumpliendo con una disposición reglamentaria relacionada con una legal.

Por otro lado, la Comisión de Fiscalización consideró que con la conclusión 6, la agrupación además incumplió lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, el cual señala:

**“Artículo 7.3.**

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el distrito federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

En efecto, el artículo 7.3 del Reglamento de la materia señala que todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, deberán realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, además de que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

De esta disposición derivan las obligaciones de las agrupaciones consistentes en efectuar mediante cheque nominativo, los pagos de las cantidades que superen los cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$4,867.00 en dos mil seis; igualmente, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados y en aras de facilitar las labores de revisión de la autoridad fiscalizadora.

En esa tesitura, se advierte que la disposición en comento tiende a limitar la circulación de efectivo y ajustar las disposiciones en materia de fiscalización, con el objeto de que la autoridad tenga documentación pertinente para revisar los informes de las agrupaciones.

Así las cosas, si una agrupación eroga una cantidad que rebasa la cantidad de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (en su ejercicio fiscal) y, dicho pago no lo realiza mediante cheque, o bien, no anexa a la póliza la copia del cheque incumplirá con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento de Agrupaciones.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

En relación con la **conclusión 5**, la Comisión de Fiscalización concluyó que al revisar el formato “IA-APN” Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de los egresos.

Como ha quedado explicado en el apartado anterior, el artículo 11.2 del Reglamento establece que las agrupaciones deberán presentar sus informes de ingresos y egresos ajustándose a los formatos incluidos en el Reglamento en cuestión; entre los que se localiza el ‘IA-APN’, Informe Anual.

En dicho formato se establece el apartado de egresos, el cual se compone, a su vez, de tres incisos, a saber: a) gastos en actividades ordinarias permanentes, b) gastos por actividades específicas y c) aportaciones a campañas políticas.

Ahora bien, en los dos primeros incisos se señala que se **debe anexar el detalle de dichos egresos**, el cual consiste en al relación de egresos que la agrupación realice de sus gastos, por actividades ordinarias permanentes y actividades específicas.

En la especie, la agrupación política reportó en el recuadro de Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, un importe por \$175,749.32, sin embargo, omitió presentar el detalle de los gastos que integran dicho rubro.

En virtud de lo anterior, la autoridad le requirió a fin de que presentara el detalle de gastos faltante, señalado en el formato “IA-APN” Informe Anual; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Ahora bien, pese a que la agrupación dio respuesta al oficio emitido por la autoridad fiscalizadora, respecto a la observación citada en el

párrafo que antecede omitió presentar la documentación solicitada, o bien, emitir alguna aclaración.

Derivado de lo anterior, la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En ese sentido, la agrupación no sólo se abstuvo de presentar la documentación que de origen se encuentra constreñida a adjuntar junto con su informe anual, sino que además, omitió dar contestación a un requerimiento de autoridad de cumplimiento inexcusable.

Por otro lado, respecto a la conclusión 6, la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación omitió presentar copia fotostática de un cheque por \$59,998.95 con el cual se realizó el pago de una factura que rebasó el tope de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en año dos mil seis, equivalía a \$4,867.00.

Ahora bien, lo anterior derivó del análisis que la citada Comisión realizó a la cuenta "Gtos en Tareas Editoriales", toda vez que observó el registro de una póliza que presentaba como parte del soporte documental una factura por concepto de la impresión de revistas mensuales y trimestrales que excedió el tope de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis y aun cuando fue pagada mediante cheque nominativo, carecía de la copia del mismo.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización requirió a la agrupación para que remitiera la copia fotostática del cheque correspondiente al pago de la factura en comento, anexa a su respectiva póliza; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación señaló:

*"...Por un error en nuestros archivos extraviamos la copia del cheque, con el cual pagamos a nuestro proveedor Productos Comerciales Sanchez, S.A. de C.V. la cantidad de \$ 59,998.95, el cual aparece en*

*nuestro estado de cuenta del Banco HSBC cuenta 04030387005, asimismo para poder subsanar nuestro error, también hemos solicitado a nuestro banco copia certificada del cheque en mención, para aclarar en primera fase esta situación procederemos a anexar copia de la solicitud a nuestro banco del cheque emitido, así como copia del (sic) nuestro estado de cuenta donde se refleja la cantidad pagada; posteriormente les haremos llegar la copia certificada proporcionada por nuestro banco”.*

Así las cosas, la agrupación reconoció que no contaba con la documentación solicitada, porque la misma había sido extraviada; asimismo, para subsanar la observación indicó anexaba: a) copia de la solicitud a la institución bancaria y b) copia del estado de cuenta, que a su decir, refleja la cantidad pagada. También indicó que con posterioridad enviaría la copia certificada del cheque.

No obstante lo anterior, cuando una agrupación no presenta los documentos solicitados o presenta otros que no fueron los solicitados, a fin de subsanar la obligación que de origen se encuentra constreñida a presentar, resulta inconcuso que incumple con ésta y por lo tanto vulnera las disposiciones aplicables. En ese sentido, la carta de solicitud de la copia del cheque dirigida a la institución bancaria, no exime a la agrupación en la presentación de la copia del cheque faltante, por un monto de \$59,998.95.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió presentar la documentación solicitada consistente en el detalle de los gastos que integran el rubro Egresos en el formato “IA-APN”, así como la copia del cheque nominativo que soportara el pago a Productos Comerciales Sancheza, S.A. de C.V. por la cantidad de \$59,998.95 y por lo tanto incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones.

En consecuencia, este Consejo General considera que como la agrupación no presentó la documentación soporte del total de sus egresos, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.



Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con

fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **5 y 6** del Dictamen correspondiente, consistente en la no presentación de documentación soporte de sus egresos, en específico, respecto al detalle de los gastos que integran el rubro de egresos en el formato "IA-APN" Informe Anual; así como la abstención en la presentación de la copia de un cheque por \$59,998.95 a nombre de Productos Comerciales Sancheza, S.A. de C.V., atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *"el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer"*. Por otra parte define a la **omisión** como la *"abstención de hacer o decir"*, o bien, *"la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado"*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó el detalle de los gastos que integran el rubro de egresos en el formato "IA-APN" Informe Anual, aunado a que no dio cumplimiento al requerimiento de autoridad. Asimismo, se abstuvo de presentar la copia de un cheque a nombre de Productos Comerciales Sancheza, S.A. de C.V., por un monto de \$59,998.95. Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en

relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1, y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en dos **omisiones**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Participa” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1873/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

En ninguno de los casos la agrupación desahogó el requerimiento de autoridad en los términos solicitados en atención a lo siguiente. En el primer caso, la agrupación simplemente se abstuvo de desahogar un requerimiento de autoridad, ya que aun cuando presentó un escrito en respuesta al oficio de autoridad, respecto a la observación del detalle de gastos en el rubro de Egresos del formato “IA-APN”, no dio contestación alguna.

Por otro lado, en la segunda observación, la agrupación aclaró que al haber extraviado la copia del cheque, presentaba escrito dirigido a la institución de crédito a fin de solicitar copia de este y que una vez que se tuviera se remitiría a la autoridad fiscalizadora, situación que hasta la fecha de elaboración de la presente resolución no aconteció.

De lo anterior se advierte que la agrupación, en un caso, no dio contestación al requerimiento, mientras que en otro, presentó documentación que no fue solicitada, queriendo eximirse de la obligación de origen consistente en: presentar a la autoridad electoral la documentación comprobatoria que soporte sus egresos.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar una de las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, porque aclaró que había extraviado la copia del cheque solicitada y en consecuencia, remitía copia de la solicitud a la institución bancaria HSBC de México S.A, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus egresos.

En ese sentido, de la única respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

**d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación

política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente el detalle de los egresos en el formato "IA-APN", así como la copia de un cheque por el importe de \$59,998.95, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos y que cumplan con los requisitos fiscales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en dos faltas, las cuales ha quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber dos conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron dos irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.



Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación, específicamente, el detalle de egresos en el formato "IA-APN", así como la presentación de la copia de un cheque.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por lesión entiende "daño, perjuicio o detrimento". Por otro lado, establece que detrimento es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la "*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*".

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la

clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o

su subsistencia.

- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.
- Que sólo una de las irregularidades tiene un monto implicado, que asciende a \$59,998.95, toda vez que es la cantidad que consigna la copia del cheque que no fue presentada por la agrupación.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:



Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Participa**”, una multa consistente en **1,100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$53,537.00 (cincuenta y tres mil quinientos treinta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.91 Agrupación Política Nacional, Plataforma Cuatro.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

*“5. La Agrupación no informó los periodos en los que el dirigente Joel Viveros Galindo estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2006.”*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Como consta en el Dictamen Consolidado, de la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente en el rubro de Egresos, no se observó registro alguno de las remuneraciones al personal que laboró en la Agrupación, en particular del que integró los Órganos Directivos a nivel nacional reportado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

ENTIDAD	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO
Comité Ejecutivo Nacional	Lic. Marco Tulio Zárate Luna	Presidente
	Lic. Antonio Juárez Acevedo	Secretario General
	Lic. Tania Susana Hernández Zafra	Secretaria de Finanzas
	Lic. Ricardo Jiménez Hernández	Secretario de Organización
	Lic. Federico Pérez Guevara	Secretario de Acción Social
	<b>Lic. Joel Viveros Galindo (1)</b>	Secretario de Información
	<b>Lic. Joel Viveros Galindo</b>	Secretario de Acción Democrática
	Lic. Omar Esquivel Cabrera	Secretario de Acción Democrática
	C. Alejandro Saldaña Domínguez	Asesor Jurídico
	C. Joaquín Gutiérrez Cortina	Encargado de Comunicación y Enlace
	C. Turandot Sendra Bours	Coordinadora General de Imagen, Educación y Capacitación Política

Por lo que se refiere a la persona señalada con (1), se encontró registrada con más de un cargo, por lo que la Agrupación debía

informar los periodos en que dicha persona estuvo en cada uno durante el ejercicio 2006.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1867/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que remuneró a las personas citadas en el cuadro anterior, en el ejercicio 2006.
- Indicar los periodos en los que la persona señalada con (1) en el cuadro anterior estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2006.
- En su caso, las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- En su caso, copia de los cheques con los cuales realizó los pagos, así como los estados de cuenta bancarios en los que se reflejara el cobro de los mismos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en concordancia con el numeral 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito sin número presentado de forma extemporánea el 17 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En lo que respecta a este apartado, reafirmamos ante la Secretaría Técnica a su cargo, (como ya lo hemos señalado categóricamente en informes anuales anteriores) que ninguno de los miembros de la Agrupación o del Órgano*

*Directivo Nacional (Comité Ejecutivo Nacional en nuestro caso) recibe emolumento, pago u honorario alguno, por las actividades que realiza en la Agrupación, de ahí que este concepto no aparezca representado en el rubro de egresos dentro de la balanza de comprobación.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, al omitir informar o aclarar los periodos en los que el Lic. Joel Viveros Galindo estuvo en cada uno de los dos cargos registrados durante el ejercicio 2006, la observación se consideró no subsanada en cuanto a este requerimiento.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código,*

*así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;...*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento

administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tiene la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterio que si bien, se derivo de resoluciones emitidas a asuntos relativos a partidos políticos, resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la irregularidad en particular.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

De la revisión realizada a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, en el rubro de Egresos, no se encontró el registro de las remuneraciones al personal que laboró en la agrupación durante el periodo objeto de revisión, adicionalmente en cuanto al Lic. Joel Viveros Galindo se localizó, que se encuentra registrado con más de un cargo y que en consecuencia la agrupación tenía la obligación de informar los periodos en los cuales dicha persona se desarrolló en cada uno de los cargos que ocupó dentro del organigrama de la agrupación.

En consecuencia ambas observaciones se notificaron mediante el oficio STCFRPAP/1867/07 del 22 de agosto de 2007, y que fue recibido por la agrupación el 28 del mismo mes y año.

La agrupación respondió mediante escrito sin número presentado de forma extemporánea el 17 de septiembre de 2007, manifestando que no llevo a cabo ningún tipo de registro en cuanto a las remuneraciones de su personal, porque ninguno de los miembros de la agrupación política recibe emolumento, pago u honorario alguno, por las actividades que realizan.

Por lo que respecta al requerimiento de indicar la forma en la cual había remunerado al personal, la observación fue considerada por la Comisión de Fiscalización como subsanada.

Sin embargo en la respuesta que emitió la agrupación política, no hizo mención alguna al periodo en el cual el Lic. Joel Viveros Galindo, había desempeñado sus funciones como Secretario de Información y en que periodo se había desempeñado como Secretario de Acción Democrática.

Así las cosas la agrupación trastoco el principio de transparencia que rige en materia de fiscalización, ya que la autoridad electoral emitió un requerimiento de carácter imperativo al solicitar que se aclarara los periodos en los cuales el Lic. Viveros Galindo, había desarrollado cada uno de los cargos que desempeño durante el ejercicio 2006; por lo cual dicho requerimiento resulta de ineludible cumplimiento para el ente político y se traduce en una obligación que de no ser cumplida conlleva a la imposición de una sanción, por la persistencia en la cual incurrió.

Por todo lo antes dispuesto, podemos concluir que la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.



## CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la*

*gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-

062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **5** del Dictamen correspondiente, consistente en no responder a un requerimiento de autoridad, en la cual se le solicitó informara el periodo en el cual el dirigente Joel Viveros Galindo había desempeñado cada uno de los cargos que desarrolló en el ejercicio objeto de revisión.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación incurrió en una **omisión** al no presentar las aclaraciones solicitadas por la autoridad electoral.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional **“Plataforma Cuatro”**, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Como ya se ha mencionado con anterioridad, la falta cometida por la agrupación consiste en no informar los tiempos en los cuales el Lic. Joel Viveros Galindo estuvo en cada uno de los cargos en los cuales se desempeñó.

Dicha observación fue hecha de su conocimiento mediante el oficio STCFPAP/1867/07 del 22 de agosto de 2007, con lo cual se da cabal cumplimiento a su garantía de audiencia, dicho oficio fue contestado por la agrupación mediante el escrito sin numero el 17 de septiembre de 2007, sin embargo en cuanto a este requerimiento, no se apporto aclaración alguna.

Con lo cual se determino por la Comisión de Fiscalización, que la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación tuvo un ánimo de colaboración, manifestado a través de su respuesta en la cual precisa parte de las aclaraciones que le fueron solicitadas por la autoridad electoral.

Sin embargo al omitir aclarar cual es la situación que guardaba el Lic. Joel Viveros Galindo, incurrió en una conducta de carácter culposo. En ese sentido, se advierte que existió negligencia en su actuar.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

#### **e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya tenido un inadecuado control en cuanto a sus dirigentes, sin embargo si incurrió en una falta de cuidado al no aclarar a la autoridad electoral los periodos en los cuales uno de sus dirigentes fungió como secretario de información, y en que periodo como secretario de acción democrática.

En ese sentido, los efectos que se produjeron al no emitir las aclaraciones, solicitadas, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que perturbó el principio de transparencia, ya que no se contestó a un requerimiento de autoridad, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras que en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en no contestar a un requerimiento hecho por la autoridad electoral, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL**, ya que no vulnera los principios rectores de la fiscalización, sin embargo los pone en peligro.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad, en su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento.

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de lo reportado en el informe anual.

## **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de



que la agrupación haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto. Sin embargo, con motivo de la aplicación de una sanción dicho monto se redujo por \$31,232.08, para recibir un monto total de la primera ministración de \$270,973.61 (doscientos setenta mil novecientos setenta y tres pesos 61/100 M.N.)

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que se hizo acreedora a una segunda ministración, por un monto de \$741,582.54.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,012,556.15, (un millón doce mil quinientos cincuentas y seis pesos 15/100 M.N.) de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, si se han puesto en peligro, ya que al no responder a los requerimientos realizados por la autoridad electoral, no se permite tener plena certeza y transparencia en cuanto al contenido de lo reportado en el informe; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Que le fue solicitado a la agrupación una aclaración con relación a una persona que forma parte del comité ejecutivo nacional, y que durante el ejercicio objeto de revisión desempeño dos cargos, el de secretario de información y el de secretario de acción democrática.
2. Que la agrupación tuvo en tiempo y forma conocimiento de la irregularidad, y sin embargo no emitió observación o aclaración alguna.
3. Que la obligación de la agrupación, es de ineludible cumplimiento y que al desatenderla implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación.

Así las cosas, para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“Plataforma Cuatro”**, una multa consistente en **100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **6** lo siguiente:

*“6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$210,636.34, correspondientes al ejercicio 2005 y anteriores.”*

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

### Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado en ejercicios anteriores, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-05	PAGOS EFECTUADOS EN 2006	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006	SALDO AL 31-DIC-06
	(A)	(CARGOS) (B)	(ABONOS) (C)	(A)+(C)-(B)
Retención 10% I.S.R. Arrendamiento	\$17,895.90	\$0.00	\$0.00	\$17,895.90
Retención 10% I.V.A. Arrendamiento	17,895.90	0.00	0.00	17,895.90
Retención 10% I.S.R. Honorarios	87,422.27	0.00	0.00	87,422.27
Retención 10% I.V.A. Honorarios	87,422.27	0.00	0.00	87,422.27
<b>TOTAL</b>	<b>\$210,636.34</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$210,636.34</b>

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1867/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El o los comprobantes de los enteros correspondientes a la retención de los impuestos señalados en el cuadro anterior, con el sello original del banco o, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), séptimo y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, con escrito sin número del 17 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En lo que respecta a este concepto, hacemos de su conocimiento que la Agrupación esta (sic) llevando a cabo este trámite ante la propia Secretaría (sic) de Hacienda y Crédito Público para su cumplimiento.”*

Derivado de la respuesta de la Agrupación se tiene que al 31 de diciembre de 2006 queda un adeudo pendiente de pago a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$210,636.34, importe que se integra como se detalla a continuación:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06
Retención 10% I.S.R. Arrendamiento	\$17,895.90
Retención 10% I.V.A. Arrendamiento	17,895.90
Retención 10% I.S.R. Honorarios	87,422.27
Retención 10% I.V.A. Honorarios	87,422.27
<b>TOTAL</b>	<b>\$210,636.34</b>

Por lo que se refiere al total de \$210,636.34 señalado en el cuadro que antecede, corresponden a impuestos del ejercicio 2005 que fue observado y sancionado por la autoridad, aunado a que se dio vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en dicho ejercicio.

En consecuencia, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista nuevamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2005 y anteriores.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual de 2007, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), séptimo y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el

Reglamento de la materia, como es la de efectuar retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado en ejercicios anteriores y enterarlas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política efectuó retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado en ejercicios anteriores, y no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quedando al 31 de diciembre de 2006 un adeudo pendiente de pago a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$210,636.34.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1867/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, se le solicitó a la Agrupación el o los comprobantes de los enteros correspondientes a la retención de los impuestos, con el sello original del banco o, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

En respuesta, con escrito sin número del 17 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la agrupación formuló diversas manifestaciones en el sentido de que *“En lo que respecta a este concepto, hacemos de su conocimiento que la Agrupación esta (sic) llevando a cabo este trámite ante la propia Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público para su cumplimiento.”*

No obstante la respuesta de la agrupación, sujetarse a las disposiciones fiscales independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento es una obligación expresa en el Reglamento de la materia, y para efectos de verificar el cumplimiento de la misma, que la autoridad tenga acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por lo que se refiere al total de \$210,636.34, corresponden a impuestos del ejercicio 2005 que fue observado y sancionado por la autoridad, aunado a que se dio vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en dicho ejercicio.

Como consecuencia de lo anterior, resulta procedente dar vista nuevamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2005 y anteriores.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual de 2007, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió parcialmente con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los comprobantes que acrediten el entero de los impuestos señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1867/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, dando su respuesta con escrito sin número del 17 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 6 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2005 y anteriores.



## 5.92. Agrupación Política Nacional, Poder Ciudadano

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6:

*La agrupación omitió realizar mediante cheque el pago de la factura 4929, que superó los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe de \$7,003.50.*

### **Análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado “**Otros Gastos**”, en la subcuenta “Publicidad” se observó el registro contable de una póliza que presenta como soporte documental factura en copia fotostática, adicionalmente ésta rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que se debió pagar con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no se localizó la copia del cheque con el cual fue pagada. La póliza en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-9/12-06	4929	05-12-06	Perla Beatriz Ake Gongora	6,000 trípticos tamaño carta	\$7,003.50

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El original de la citada factura, anexo a su respectiva póliza.
- La copia del cheque correspondiente al pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1959/07 (**Anexo 5**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 7 de septiembre de 2007 (**Anexo 6**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“A lo anterior es necesario aclarar a esta H. Comisión que el gasto fue erogado por el comité (sic) de Yucatán, al que se entregó el cheque No. 26 el cual fue depositado en su cuenta a fin de que pudiera solventar los compromisos contraídos, en los que figura el pago de \$7,003.50 por la elaboración de revistas.*

*Anexo factura original expedida por Perla Beatriz Ake Góngora por un importe total de \$7,003.50 anexa a la póliza de diario 9 del 30 de diciembre del 2006...”*

De la revisión a la documentación proporcionada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

Por lo que corresponde a la factura en copia fotostática, ésta fue presentada en original; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

En relación con el pago de la factura, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que expidió el cheque No. 26 por \$22,000.00, el cual fue depositado en la cuenta del C. Demetrio Rivero Navarrete, Coordinador Estatal del Comité de Yucatán para solventar compromisos contraídos a través de un tercero; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Cabe señalar que la normatividad es clara al señalar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque.

En consecuencia, al omitir realizar mediante cheque el pago de la factura 4929 que superó los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por un importe de \$7,003.50, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito.

## **Análisis de las Normas Violadas**

Según lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento, todos los egresos que efectúe una agrupación política deberán registrarse indefectiblemente en su contabilidad y estar sustentados con la documentación original correspondiente que expida al nombre de la agrupación la persona a quién se realizó el pago.

Por otro lado, el artículo 7.3 del Reglamento establece que las agrupaciones políticas no podrán efectuar erogaciones que superen una cantidad equivalente a cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, si éstas no son realizadas mediante cheque expedido a nombre del prestador del bien o servicio.

El mismo precepto prevé que la póliza del respectivo cheque deberá conservarse anexa a la demás documentación comprobatoria del pago correspondiente.

La finalidad de las normas mencionadas consiste en que los recursos manejados por una agrupación política, tales como los destinados a gastos para el cumplimiento de sus funciones, estén sujetos a mayores mecanismos de control que registren, dejen constancia y permitan la verificación de los movimientos y transferencias practicadas con dichos recursos. Uno de esos mecanismos se trata de la emisión de cheques, con cargo a la cuenta que toda agrupación debe aperturar para el manejo exclusivo de sus recursos, de tal forma que los pagos realizados a través de tales títulos de crédito, necesariamente se verán reflejados en el respectivo estado de cuenta.

### **Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad**

En el caso, la agrupación política efectuó una erogación que asciende a \$7,003.50 (siete mil tres pesos 50/100 M.N) monto que por sí solo supera los \$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N) a los que equivalían cien salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal en el año dos mil seis, al cual corresponde el ejercicio objeto de fiscalización.

De este modo, una vez superado el monto equivalente a cien salarios mínimos, la referida erogación debió realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del proveedor o del prestador del servicio, situación que no aconteció, pues si bien es cierto que la agrupación política expidió un cheque, lo hizo a nombre de un tercero, Demetrio Rivero Navarrete, para que éste, a su vez, pagara el monto de \$7,003.50 (siete mil tres pesos 50/100 M.N) al proveedor del servicio consistente en la elaboración de trípticos.

De tal suerte, la agrupación en cuestión infringió el artículo 7.3 del Reglamento, en razón a que no realizó el respectivo pago mediante la expedición de un cheque nominativo a favor del respectivo proveedor y, por ende, no respetó los mecanismos de control previstos por la autoridad fiscalizadora para corroborar el destino y monto de los gastos de tal agrupación.

En consecuencia, puede afirmarse que la agrupación política Poder Ciudadano no efectuó pagos superiores al equivalente a cien salarios mínimos, en apego al mecanismo de control previsto por el artículo 7.3 del Reglamento, es decir, mediante la emisión de cheques nominativos.

La irregularidad referida pone en riesgo valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la actitud omisa de la agrupación en comento, al no apegarse a los mecanismos reglamentarios de control, dificulta que la autoridad electoral cuente con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la información reportada por dicha organización en su contabilidad, concerniente a sus egresos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora fue obstaculizada para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad pagó la cantidad de \$7,003.50 (siete mil tres pesos 50/100 M.N) a uno de sus proveedores, pues no se realizó ese gasto en apego al mecanismo de control consistente en la emisión de un cheque nominativo.

La conducta analizada evidencia una falta de cuidado y diligencia en el control del gasto por parte de la referida agrupación política, pues la circunstancia de que no haya realizado el pago referido a través de un

cheque a nombre de su proveedor, denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación política, como lo es la adecuada comprobación de la aplicación de sus recursos.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los***

*objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de

infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es apegarse a la normatividad al realizar pagos a través de cheques nominativos.

Con dicho proceder omiso se entorpeció la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el destino de las erogaciones de tal agrupación, durante el ejercicio correspondiente al dos mil seis.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que se describe como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

## **Comisión intencional o culposa de la falta**

Al conducirse como se ha descrito, la agrupación política denota falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de respetar un mecanismo de control como lo es la realización de pagos mediante cheques a favor de sus proveedores.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

## **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, es cierto que la irregularidad analizada no implica automáticamente y por sí misma la vulneración directa de valores sustanciales protegidos por la legislación electoral; tampoco permite inferir un destino o aplicación ilícita de los recursos de la agrupación política.

Sin embargo, esa irregularidad, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación en cuestión, sí provocó efectos perniciosos al poner en estado de riesgo la certeza y transparencia en la aplicación de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus fines de promotora de la participación ciudadana en la vida democrática nacional, certeza y transparencia que peligraron por la falta de apego a mecanismo que permitieran verificar las cuentas rendidas por dicha organización, en cuanto a los recursos que erogó, **lo cual además obstaculizó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral.**

Ahora bien, aunque la irregularidad examinada representa tan sólo una falta formal, también implica la conculcación a las directrices



generales de verificación y control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Asimismo, al quedar acreditada la irregularidad analizada, se colige que la agrupación incurrió en una infracción meramente formal a la obligación de rendir cuentas, debido a que no lo hizo en apego a los mecanismos de control establecidos por la Comisión de Fiscalización en la normatividad reglamentaria de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, si bien es cierto que la actitud guardada por la propia agrupación entorpeció la actividad fiscalizadora al omitir realizar un pago a través de un cheque a favor del respectivo proveedor, también lo es que al proceder así, dicha agrupación sólo incurrió en falta de claridad y diligencia en la rendición de sus cuentas en el respectivo informe anual.

De tal suerte, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos en que incurrió la agrupación política.

Por otra parte, se hizo patente la falta de diligencia y de control interno de la agrupación en cuanto al respeto de los mecanismos reglamentarios de control de la aplicación de sus recursos.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación política no haya cumplido con su obligación de emitir un cheque a nombre de un proveedor, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización pudiera revisar fácil y expeditamente los gastos de la propia organización durante el ejercicio 2006, y por lo tanto, se pusieron en riesgo los principios de certeza y transparencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y

obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.). En el caso de la agrupación Poder Ciudadano, dicha ministración se redujo a \$277,870.69, en función a una sanción que le fue aplicada con anterioridad.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo se otorgó como segunda ministración a la agrupación política Poder Ciudadano la cantidad de \$1,335,008.74 (un millón trescientos treinta y cinco mil ocho pesos 74/100 M.N.).

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y segunda ministraciones que le correspondieron y de la redistribución citada, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,617,966.79 (un millón seiscientos diecisiete mil novecientos sesenta y seis pesos 79/100 M.N.) como financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que, si bien es cierto que la actitud guardada por la agrupación política, al omitir realizar gastos en apego a los mecanismos de control previstos en el

Reglamento, entorpeció la fiscalización de sus recursos, también lo es que dicha agrupación tan sólo incurrió en falta de claridad y diligencia en la rendición de cuentas en sus informes anuales.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de expedición de un cheque a nombre de un proveedor obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar los egresos de la agrupación. Lo anterior evidencia que la agrupación política se desempeñó en forma inadecuada en cuanto a la adecuada comprobación de sus egresos. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si

la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el

mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Lo anterior es así, pues el monto total implicado en la irregularidad analizada asciende a \$7,003.50 (siete mil tres pesos 50/100 M.N) que representan pagos que no fueron efectuados de acuerdo a los mecanismos de control establecidos en el Reglamento.

En consecuencia, el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, si se toma en cuenta la cantidad implicada en la falta, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud omisa de la agrupación política, así como el peligro al que fueron expuestos los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible

comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Poder Ciudadano**”, una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,433.50 (dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.93. Agrupación Política Nacional, Popular Socialista**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política nacional, se procederá a realizar su demostración y acreditación de manera agrupada, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción, por tratarse de faltas de carácter formal. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5 y 8**:

### **I. Recibos de Aportaciones y Control de Folios no coincide**

#### **Conclusión 4**

4. *La Agrupación omitió reportar en el apartado “Resumen” del formato CF-RAS-APN, 2 recibos utilizados en el ejercicio 2006, que fueron impresos en el ejercicio anterior; asimismo, no relacionó en dicho formato un folio, mismo que no se localizó físicamente en la documentación presentada.*

### **II. Informe Anual, cifras no coinciden**

#### **Conclusión 5**

5. *La cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. Financiamiento por Asociados y Simpatizantes en Especie (\$27,000.00), no coincide con el importe señalado en la columna “Parcial” del concepto “Especie” (\$9,000.00) de dicho formato.*



### **III. Falta de Presentación de Documentación Comprobatoria**

#### **Conclusión 8**

8. *La Agrupación omitió proporcionar los documentos que amparan el criterio de valuación para determinar el valor del bien aportado por concepto de arrendamiento de oficinas por \$18,000.00.*

### **Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.**

#### **1. Circunstancias de Modo Tiempo y Lugar**

##### **I. Recibos de Aportaciones y Control de Folios no coincide**

#### **Conclusión 4**

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación presentada, se observó que la Agrupación no proporcionó el “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, a que hace referencia el artículo 3.4 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1922/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó presentar lo siguiente:

- El formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, debidamente llenado con la totalidad de los datos señalados en el formato anexo al Reglamento de mérito.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se presenta el formato ‘CF-RAS-APN’ Control de folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, debidamente llenado con la totalidad de los datos señalados en el formato anexo al reglamento de merito (sic).”*

La Agrupación presentó el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo, de su análisis, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

CONCEPTO SEGÚN FORMATO “CF-RAS-APN” ANEXO AL REGLAMENTO	TOTAL SEGÚN		CLAVES SEGÚN INSTRUCTIVO ANEXO AL REGLAMENTO
	“CF-RAS-APN” 2006	AUDITORÍA	
Total de recibos impresos en ejercicios anteriores y utilizados en 2006	-	2	
Total de recibos impresos y utilizados en 2006	16	16	(2)
Recibos expedidos	17	17	(8)
Total de recibos cancelados	0	0	(9)
Total de recibos pendientes de utilizar	26	*	(10)

NOTA (\*): No se presentó físicamente el folio 25, asimismo, no se relacionó en el control de folios, por lo que se desconoce si fue utilizado.

La Agrupación reportó en el formato “CF-RAS-APN”, únicamente los recibos impresos en el ejercicio 2006; sin embargo, utilizó 2 recibos que fueron impresos en el ejercicio anterior, los cuales se debieron de reportar en dicho formato.

Adicionalmente, aun cuando se señala en el control de folios “CF-RAS-APN” que se imprimieron los folios del 010 al 025, omitió relacionar el folio número 25, mismo que no se localizó físicamente en la documentación presentada por la Agrupación.

Por lo tanto, al presentar el control de folios “CF-RAS-APN” sin los datos correctos, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia y Punto (4) del Instructivo del formato “CF-RAS-APN” anexo al Reglamento de mérito; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

## II. Informe Anual, cifras no coinciden

### Conclusión 5

Consta dentro del Dictamen Consolidado que la Agrupación reportó inicialmente en su Informe Anual, Ingresos por un monto de \$328,969.85, que fueron clasificados de la siguiente forma:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
1. Saldo Inicial		\$88,002.49	26.75
2. Financiamiento Público		231,967.36	70.51
3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		9,000.00	2.74
Efectivo	\$0.00		
Especie	<b>9,000.00</b>		
4. Autofinanciamiento		0.00	0
5. Financiamiento por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos		0.00	0
<b>TOTAL</b>		<b>\$328,969.85</b>	<b>100</b>

Mediante oficio STCFRPAP/1922/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó una serie de aclaraciones, rectificaciones y documentación referentes al rubro de Ingresos. Con base en sus respuestas y aclaraciones la Agrupación modificó su Informe Anual, incrementando sus Ingresos por \$18,000.00.

Con escrito sin número del 6 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó una segunda versión del Informe Anual (**Anexo 2**), que en la parte relativa a Ingresos muestra las siguientes cifras:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
1. Saldo Inicial		\$88,002.49	25.36
2. Financiamiento Público		231,967.36	66.86
3. Financiamiento por Asociados y Simpatizantes		<b>27,000.00</b>	7.78
Efectivo			
Especie	<b>\$9,000.00</b>		
4. Autofinanciamiento		0.00	0
5. Financiamiento por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos		0.00	0
<b>Total de Ingresos</b>		<b>\$346,969.85</b>	<b>100</b>

Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. Financiamiento por Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que no coincide con el importe

señalado en la columna “Parcial” del concepto “Especie”, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE
3. Financiamiento por Asociados y Simpatizantes		<b>\$27,000.00</b>
Efectivo		
Especie	<b>\$9,000.00</b>	

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento a la Agrupación toda vez que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

### III. Falta de Presentación de Documentación Comprobatoria

#### Conclusión 8

Consta dentro del Dictamen Consolidado que al revisar la subcuenta “Teléfonos”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que se encontraban a nombre de una tercera persona y no de la Agrupación política, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	A NOMBRE DE:	IMPORTE	
PE-01/06-06	18437922	02/06/06	Axtel, S.A. de C.V.	Jaime Tapia Salazar	\$3,092.00	
PE-01/07-06	18855833	06/07/06			877.00	
PE-01/08-06	19275734	07/08/06			1,809.00	
PD-02/09-06	16803761	16/01/06			1,604.00	
PD-02/09-06	17599049	17/04/06			1,570.00	
PD-02/09-06	17196466	14/02/06			1,414.00	
PD-02/09-06	19686563	11/09/06			1,961.00	
PD-02/09-06	17196466	14/02/06			1,330.00	
PE-07/10-06	20146183	10/10/06			1,179.00	
PE-01/11-06	20595709	07/11/06			2,709.00	
PE-11/11-06	21032759	28/11/06			2,344.00	
PE-23/12-06	21451879	05/01/07			2,943.00	
<b>TOTAL</b>						<b>\$22,832.00</b>

Adicionalmente, la Agrupación no cuenta con bienes inmuebles ni se localizaron gastos por arrendamiento de bienes inmuebles, por lo que

tuvieron que haber sido dados en comodato, por lo que representaron un ingreso para la Agrupación, el cual debía ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1922/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Los contratos de comodato respectivos, así como los criterios de valuación del bien aportado.
- Los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes, anexos a sus respectivas pólizas.
- Los controles de folios formato “CF-RAS-APN” en los que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2, 2.5, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“La Oficina con Dirección, de Álvaro Obregón No 182, Col. Roma, Delegación Cuauhtemoc, CP 06700, México DF, es otorgada de manera Gratuita, por lo que el compañero Jaime Tapia Salazar, contrato (sic) el servicio telefónico a su nombre, y como se puede observar en los recibos telefónicos, la dirección fiscal de la agrupación, es la misma que contienen los recibos telefónicos, Además de que el uso del servicio telefónico es para la Agrupación..*

*Por otra parte se presenta el contrato de comodato por el uso gratuito de la oficina, los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizante ‘RAS-APN’ correspondientes, anexos a sus respectivas pólizas, los controles de folios formato ‘CF-RAS-APN’ en los que se relacionan las aportaciones respectivas, los*

*auxiliares contables y las balanzas de comprobación a ultimo (sic) nivel en los cuales se reflejan los registros correspondientes”.*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó lo siguiente:

Respecto al pago de servicio telefónico a nombre de terceros, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que presentó el contrato de comodato celebrado entre la Agrupación y el C. Jaime Tapia Salazar, mediante el cual cede en comodato y a título gratuito el uso de una línea telefónica con el servicio de tarifa única marca Axtel, mediante el cual la Agrupación asume el compromiso de cubrir los gastos y el pago de derechos por la línea telefónica.

Por lo que corresponde al inmueble que ocupa las oficinas de la Agrupación, se presentó el contrato de comodato en el que señala que disponga y administre una oficina del inmueble ubicado en Avenida Álvaro Obregón No. 182, Col. Roma, C.P. 06700, Delegación Cuauhtémoc, así como los recibos “RAS-APN” y el control de folios “CF-RAS-APN”.

Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización consideró subsanada la observación por lo que hace a lo asentado en los dos párrafos previos.

Sin embargo, la Agrupación omitió anexar a los recibos “RAS-APN” el documento que ampare el criterio de valuación utilizado, a continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “RAS-APN”			CRITERIO DE VALUACIÓN UTILIZADO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA	BIEN APORTADO		
PD-02/05-06	013	31-05-06	Renta del mes de enero	Cotización de mercado	\$1,500.00
	014	31-05-06	Renta del mes de febrero		1,500.00
	015	31-05-06	Renta del mes de marzo		1,500.00
	016	31-05-06	Renta del mes de abril		1,500.00
	017	31-05-06	Renta del mes de mayo		1,500.00
PD-06/09-06	018	30-06-06	Renta del mes de junio		1,500.00
	019	31-06-06	Renta del mes de julio		1,500.00
	020	30-08-06	Renta del mes de agosto		1,500.00
	021	31-09-06	Renta del mes de septiembre		1,500.00
PD-10/12-06	022	22-10-06	Renta del mes de octubre		1,500.00
	023	23-11-06	Renta del mes de noviembre	1,500.00	
	024	24-12-06	Renta del mes de diciembre	1,500.00	
<b>TOTAL</b>				<b>\$18,000.00</b>	

Por lo anterior, al omitir presentar los criterios de valuación solicitados, la observación se consideró no subsanada por parte de la Comisión de Fiscalización.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

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 agrupación política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

### **I. Recibos de Aportaciones y Control de Folios no coincide**

Ahora bien, dado que la **Conclusiones 4** refiere la trasgresión al artículo 3.4 del Reglamento de la materia, se analiza el contenido de dicho artículo en relación con el 3.1, 3.2 y 3.2 del mismo Reglamento.

El artículo 3.3 del Reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales establece que los recibos que amparan las aportaciones de los asociados y simpatizantes se deben expedir en forma consecutiva y el artículo 3.4 del mismo ordenamiento dispone que las agrupaciones deben llevar un control de folios por cada tipo de recibo pues dicho control permite verificar los recibos cancelados, los impresos, los utilizados, el importe de cada uno y el importe total, así como los recibos pendientes de utilizar. Dicho control de folios debe remitirse a la autoridad electoral junto con el informe anual.

El bien jurídico tutelado por los artículos 3.3 y 3.4 es el de certeza en el sentido de que el control de folios permite verificar la utilización de los recibos de aportaciones, así como los datos asentados en los mismos.

La falta de coincidencia entre los recibos y el control de folios implica que la agrupación política no llevó un adecuado control de las aportaciones recibidas a través de los recibos correspondientes. El hecho relacionado con la falta de coincidencia de los números de recibos implica que la agrupación perdió el control de los recibos expedidos, lo cual refleja un mal manejo contable.

## **II. Informe Anual, cifras no coinciden**

Dentro de la **conclusión 5** del Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización determinó que la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia.

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas nacionales dispone que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Dentro de los Informes Anuales deben ser reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Asimismo, todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el mismo Reglamento.

La finalidad de la norma referida es la certeza, transparencia y rendición de cuentas pues a partir de la obligación legal que tienen las agrupaciones de presentar informes anuales del origen y destino de los recursos que maneja, el Reglamento hace más específica la norma en el sentido de que lo que se reporte en los informes debe tener el registro contable correspondiente y además, se debe usar el catálogo de cuentas que el propio Reglamento establece para el registro de la totalidad de ingresos y gastos de la agrupación.



La falta de coincidencia entre los datos y cantidades asentadas dentro del Informe Anual implica una falta de control administrativo por parte de la agrupación en el manejo de su contabilidad. Las cantidades asentadas deben ser congruentes entre sí de tal forma que se facilite su verificación. La falta de coincidencia entre las cantidades supone que una de ellas es errónea, lo cual complica las labores de fiscalización de la autoridad electoral pues es ésta la que debe encontrar el error para poder determinar la veracidad de lo asentado.

### **III. Falta de Presentación de Documentación Comprobatoria**

En la Conclusión 8 del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización determinó que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del código electoral federal dispone que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A, 49-B y 49, párrafos 2 y 3 del mismo código.

Por lo tanto, siendo aplicable a las agrupaciones el artículo 38 del código, se analiza lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k):

*“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*...*

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”*

Como se desprende de lo dispuesto por los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k), las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los

recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 14.2 del Reglamento de fiscalización aplicable a las agrupaciones establece que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por lo tanto, se establece la obligación de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos y agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

En consecuencia, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Comisión de Fiscalización.

Adicionalmente, el artículo 2.5 del Reglamento de la materia dispone que para determinar el valor de registro como aportaciones de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato a las agrupaciones políticas, se tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

Por lo tanto si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar el valor de registro de bienes otorgados en comodato, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la

materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar los documentos que determinen el valor de registro de bienes que le fueron otorgados en comodato, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

### **3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.**

Respecto de la irregularidad, identificada en la **conclusión 4** hay que hacer notar que la agrupación mostró un afán de colaboración con la autoridad, toda vez que presentó el control de folios de los recibos de aportaciones y por lo tanto, atendió los requerimientos formulados por la Comisión de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que la agrupación presentó un control de folios que no coincide con la totalidad de recibos expedidos que amparan aportaciones. En este caso se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar en su totalidad las observaciones notificadas.

Respecto de la irregularidad identificada dentro de la **conclusión 5**, la agrupación muestra una falta de cuidado en la administración y en el registro de su contabilidad, pues la falta de coincidencia entre las cantidades asentadas dentro del informe anual refleja un desorden administrativo que obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora.

Finalmente, respecto de la irregularidad identificada dentro de la **conclusión 8**, el partido subsanó las observaciones originales en el sentido de que se habían detectado comprobantes de gasto a nombre de terceros. La agrupación presentó los contratos de comodato que justifican que los comprobantes de servicios telefónicos sean expedidos a nombre de personas físicas que a su vez han otorgado el uso de inmuebles a la agrupación. El problema radicó en que el uso de dichos bienes debió ser registrado como una aportación, es decir, como un ingreso y dicho ingreso tendría que haber sido comprobado con la documentación relacionada con el valor de registro de dichos bienes. No se puede presumir un ánimo de ocultamiento por parte de la agrupación, sino solamente una falta de cuidado y de control administrativo.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

Se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo

(la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas.

### a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron en:

1. Presentar un control de folios de recibos de aportaciones que no coincide con los recibos de aportaciones expedidos.
2. Presentar el Informe Anual con cantidades relacionadas con las aportaciones que no coinciden entre sí, es decir, se asienta una cantidad como importe total del ingreso proveniente del financiamiento por aportaciones de asociados y simpatizantes y se asienta otra cantidad en el parcial de las aportaciones en especie;
3. Omitió presentar la documentación que comprobara el valor de registro de bienes que le fueron otorgados en comodato y que constituyen un ingreso para la agrupación que debe ser debidamente verificado.

En ese sentido, las conductas referidas en las conclusiones **4, 5 y 8** implican una omisión porque la agrupación desatendió obligaciones reglamentarias.

La agrupación incurrió en una omisión al no llevar un adecuado control de folios de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes

en efectivo y por otra parte omitió presentar documentación comprobatoria del valor de registro de los bienes que le fueron otorgados en comodato. Por otra parte incurrió en una omisión al no llevar un adecuado control administrativo y presentar cifras que no coinciden dentro de su informe anual.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar los controles de folios que coincidieran con los recibos de aportaciones expedidos, de presentar el informe anual con cifras que debían corresponder entre sí; y de presentar la documentación comprobatoria del valor de registro de bienes que le fueron otorgados en comodato, resulta inconcuso que vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Comisión de Fiscalización al revisar la información presentada.

Ahora bien, no obstante que la agrupación presentó diversos escritos a fin de desahogar los requerimientos de la autoridad, los mismos no fueron suficientes para desvirtuar las irregularidades imputadas, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente.

#### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en cada caso concreto la existencia de falta de cuidado en la entrega de información.



En este orden de ideas, se determinó que en todas conclusiones las irregularidades fueron por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta en el análisis de cada conclusión en lo individual, se demostró falta de cuidado, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

#### **e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en la información rendida, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que se encontraba obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no existe reiteración.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

#### **i) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política Nacional **Popular Socialista** se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de

la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## ii) **La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte del valor de registro de bienes que le fueron otorgados en comodato, que presentara el controles de folios con datos que no coinciden con los recibos expedidos y que presentara el informe anual con cifras que no coinciden entre sí, obstaculizó que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo

General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y al reglamento durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos.

De la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2006, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación reglamentaria de presentar documentación comprobatoria sobre el valor de registro de bienes que recibió en comodato, de presentar el control de folios en coincidencia con los recibos de aportaciones expedidos, y de presentar el informe anual con cifras que coincidieran entre sí. Por lo tanto, las irregularidades se tradujeron en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo y cantidad en que ingresó diversos recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos establecido en el reglamento tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los

ingresos que efectivamente realizó para el desarrollo de sus actividades.

Es decir, la comprobación de los ingresos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **iii) Reincidencia**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente.

### **iv) Capacidad Económica del Infractor**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las

cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$46,800.00, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$255,405.69.

Por otro lado, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. En dicho acuerdo no se otorgó cantidad alguna a la Agrupación Política Nacional Popular Socialista.

Asimismo, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron

su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, por la primera ministración más la redistribución, se concluye que la agrupación política recibió un total de \$260,493.05 (doscientos sesenta mil cuatrocientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), como financiamiento para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como leve en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos pues se obstaculizan las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación del origen de los ingresos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, pues las irregularidades relacionadas con la falta de coincidencia del control de folios con los recibos de aportaciones expedidos; así como la falta de coincidencia de las cifras reportadas dentro del informe anual, suponen fallas de control contable de los ingresos recibidos.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:



- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control de folios, vulnera los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización;
- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar el informe anual con cifras que sean correspondientes entre sí también obstaculiza las labores de fiscalización de la autoridad electoral.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero sí se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **3** conclusiones sancionatorias y las mismas implican la violación a diversos artículos reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

*Artículo 269*

...

2. *Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:*

- a) *Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) *Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 269 establece que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en la ley o en las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, como lo es el Reglamento de fiscalización aplicable a las agrupaciones políticas nacionales.

*Artículo 269*

1. *Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:*

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) *Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la **Agrupación Política Nacional Popular Socialista** fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **leves**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la normatividad electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Este Consejo General considera que la sanción establecida en el inciso b) referido resulta adecuada en virtud de la puesta en peligro de los valores protegidos por la normatividad, las circunstancias en la que se dieron las irregularidades y los montos implicados en las mismas.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, la irregularidad cometida por el partido político debe ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de

determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

Por lo anterior, este Consejo General estaría en posibilidad de aplicar una sanción que se acerque al mínimo establecido en el inciso b) del artículo 269, párrafo 1 citado, situación que guarda relación directa con la cantidad mensual que recibe la agrupación política por concepto de financiamiento público.

Por todo lo anterior, en atención a la calificación de la infracción y a las características de las infracciones, se considera apropiado arribar a un monto mayor al de 50 días de salario mínimo, pero que no se aleje en demasía de dicho monto, en virtud de las irregularidades detectadas en la revisión del informe anual de 2006.

Como ya quedó establecido, la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución que le corresponde a la agrupación política se concluye que recibió un total de \$260,493.05 (doscientos sesenta mil cuatrocientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), como financiamiento para el año dos mil siete.

Es así que se fija la sanción consistente en una multa consistente en **380 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$18,494.60 (dieciocho mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 60/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.96. Agrupación Política Nacional, Profesionales Por México

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **6, 7, 8, 9 y 10**, lo siguiente:

(...)

6. La Agrupación presentó una factura en copia fotostática por \$20,000.00.

7. La Agrupación omitió presentar facturas con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$101,412.48.

8. La Agrupación no realizó el registro contable solicitado por la autoridad del Ingreso por concepto de Aportaciones en Especie por un total de \$267,500.00, integrados como a continuación se detalla:

BIEN OTORGADO EN COMODATO	IMPORTE SEGÚN CONTRATO	IMPORTE
Inmueble que se ubica en el Número 27 de la calle Nueva Inglaterra, Col. San Cristóbal, Cuernavaca, Morelos.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00. -Control de Folios "CF-RAS-APN".	\$12,000.00
Inmueble que se ubica en la cerrada de Salvador Alvarado No. 13, Col. Escandón, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11800 en México, Distrito Federal.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de mayo de 2006. Con un valor comercial equivalente a \$12,500.00 mensuales. -6 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$75,000.00. -Control de Folios "CF-RAS-APN".	87,500.00
Automóvil Volkswagen Jetta cuatro puertas modelo 2003, placas 956TNT.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$2,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$24,000.00. -Control de Folios "CF-RAS-APN".	24,000.00
Inmueble ubicado en la calle de Ramón Corona No. 108 Municipio de Monterrey, Nuevo León.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,500.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$18,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	18,000.00
Inmueble ubicado en la calle de Francisco Zarco 842 Col. Santa Teresita, Guadalajara, Jalisco.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	12,000.00
Inmueble ubicado en la Av. De Paseo Toluca Edo. de México, despacho 202 Col. Izcalli Toluca CP 50150, Toluca, Edo. de México.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	12,000.00
Inmueble ubicado en la Av. Dr. Vertiz 1370, despacho 201, Col. Vértiz Narvarte, CP 03600, Del. Benito Juárez, México, D.F.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$2,500.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$30,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	30,000.00
Inmueble ubicado en la Av. De la Raza No. 5385, despacho 304, Edificio Plaza Grande, Col. Mascareñas, Cd. Juárez, Chihuahua.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	12,000.00
Inmueble ubicado en la calle de Juana de Arco 901, Fracc. Mujeres Ilustres, Aguascalientes, Aguascalientes.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN".	12,000.00
Inmueble ubicado en la calle de Montecito No. 38, piso 25, oficina 15, Col. Nápoles, WTC, Del. Benito Juárez, CP 03810, México, D.F.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$4,000.00 mensuales. -6 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$24,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	48,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$267,500.00</b>

9. La Agrupación no presentó 7 recibos "RAS-APN" Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un importe total de \$36,500.00, integrados como a continuación se detalla:

BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	IMPORTE
Inmueble que se ubica en la cerrada de Salvador Alvarado No. 13, Col. Escandón, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11800 en México, Distrito Federal.	- 6 Recibos "RAS-APN". por un importe de \$12,500.00 c/u de julio a diciembre de 2006. - Control De Folios. - Contrato de Comodato	1 recibo "RAS-APN" correspondiente al mes de mayo, Control de Folios por el recibo no presentado	\$12,500.00
Inmueble ubicado en la calle de Montecito No. 38, piso 25, oficina 15, Col. Nápoles, WTC, Del. Benito Juárez, CP 03810, México, D.F.	- 6 Recibos "RAS-APN". por un importe de \$4,000.00 c/u de enero a junio de 2006. - Control De Folios. - Contrato de Comodato	6 recibos "RAS-APN" correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2006. Control de Folios por el recibo no presentado	24,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$36,500.00</b>

10. La Agrupación registró en la cuenta de "Activo Fijo" bienes muebles otorgados en comodato por \$379,850.00."

## Análisis de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### Conclusión 6

Como se desprende de la conclusión 6 del cuerpo del Dictamen, la Comisión de Fiscalización de la revisión a las subcuentas "Periódicos" y "Revistas", observó el registro de dos pólizas que correspondían a gastos por el mismo concepto; sin embargo, de la verificación a la documentación presentada no se localizó la factura original. A continuación se detallan los casos en comento:

SUB CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Periódicos	PD-2/04-06	7743	02-03-06	Comercial Xiutec, S.A. de C.V.	5,000 boletines	\$15,000.00
Revistas	PD-3/01-06				5,000 revistas.	5,000.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$20,000.00</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1953/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a ésta, lo siguiente:

- Presentar la factura antes citada en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito RVCH/027/2007 de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se anexa copia de la factura de Comercial Xiutec, S.A. de C.V. por \$20,000.00 manifestando haber extraviado el comprobante original. Por lo que además de haber certificado con el proveedor la copia de factura nos extendió una carta donde confirma que los datos contenidos en la misma se apegan a la realidad”.*

En efecto, la Agrupación presentó el comprobante en fotocopia y un escrito de seis de septiembre de dos mil siete del proveedor Comercial Xiutec, S.A. de C.V., representado por María del Pilar Gutiérrez en el que manifiesta lo que a continuación se transcribe:

*“...hago de su conocimiento que somos una imprenta de razón social Comercial Xiutec, S.A. de C.V., con R.F.C. CXI910417DM0, con domicilio en Av. Primero de Mayo 258, Col. San Pedro de los Pinos, México 03830 D. F.*

*El día 02 de marzo del 2006 se imprimió un trabajo para Profesionales por México Agrupación Política Nacional, con R.F.C. PME050122Q86, con domicilio en Montecito 38, Piso 25, oficina 14, Col. Nápoles, México 03810, D.F., el cual consistió en lo siguiente:*

*5000 revistas impresas en selección de color, portada y contraportada, a una tinta, interiores tamaño carta sobre couche de 135 grs. de 16 páginas.*

*5000 boletines impresos a una tinta tamaño carta, sobre papel cultural ahusado con 8 páginas.*

*Todo por un importe de \$17,391.30 más IVA, dando un total de \$20,000.00.*

*Se les entregó una factura original con no. 7743, la cual fue liquidada en una sola exhibición.*

*Las copias fiscales de la misma obran mi poder para uso de la empresa.*



(...)"

Sin embargo, la Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que aun cuando el proveedor confirma las operaciones y presenta escrito de aclaración, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$20,000.00.

Por la anterior, la Comisión concluyó que al presentar una factura en copia fotostática, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 7

Como se desprende de la conclusión 7 del cuerpo del Dictamen, la Comisión de Fiscalización de la revisión a las cuentas "Gastos por Amortizar" y "Gastos de Oficina", diversas subcuentas, observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían del número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA		REFERENCIA	FACTURA						
NÚMERO	NOMBRE	CONTABLE	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	SUBTOTAL	I.V.A	TOTAL
105-0001-000	Periódicos	PD-3/01-06	7018	10/04/2006	Jiménez Hernández Óscar Rubén	5 Millares boletín "Profesionales por México"	\$5,217.39	\$782.60	\$5,999.99
105-0001-000	Periódicos	PD-3/02-06	7023	24/04/2006		5 Millares boletín "Profesionales por México"	5,217.39	782.60	5,999.99
105-0001-000	Periódicos	PD-1/06-06	7137	22/12/2006		5 millares de periódicos edición junio	34,000.00	5,100.00	39,100.00
105-0001-000	Periódicos	PD-1/07-06				5 millares de periódicos edición junio			
105-0002-000	Revistas	PD-2/04-06				1 millares de revistas edición feb-abr			
105-0002-000	Revistas	PD-1/07-06				1 millares de revistas edición may-jul			
105-0002-000	Revistas	PD-1/10-06				1 millares de revistas edición ago-oct			
105-0001-000	Periódicos	PD-1/08-06	7138	26/12/2006		5 millares de periódicos edición agosto	20,000.00	3,000.00	23,000.00
105-0001-000	Periódicos	PD-2/09-06				5 millares de periódicos edición septiembre			
105-0001-000	Periódicos	PD-1/10-06				5 millares de periódicos edición octubre			
105-0001-000	Periódicos	PD-1/11-06				5 millares de periódicos edición noviembre.			
105-0001-000	Periódicos	PD-1/12-06	7139	29/12/2006		5 millares de periódicos edición diciembre	13,000.00	1,950.00	14,950.00
105-0002-000	Revistas	PD-1/12-06				1 millar de revistas edición nov-dic.			
105-0002-000	Revistas	PD-1/12-06	7140	31/12/2006		1 millar de revistas edición especial	10,750.00	1,612.50	12,362.50
500-0002-074	Papelería	PD-1/12-06				3 cientos de tarjetas			
<b>TOTAL</b>							<b>\$88,184.78</b>	<b>\$13,227.70</b>	<b>\$101,412.48</b>

La autoridad señaló a la Agrupación que las facturas en comento contienen la leyenda “Régimen de Pequeños Contribuyentes”; sin embargo, la normatividad es clara al establecer que no se podrá continuar en dicho régimen una vez que se expida uno o más comprobantes (facturas) con el IVA desglosado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1953/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a ésta, presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 139, fracción IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Al respecto, con escrito RVCH/027/2007 de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación al proveedor: Jiménez Hernández Oscar Rubén, se agotaron todos los intentos por recuperar las facturas que cubrieran los requisitos fiscales, incluyendo un oficio que anexamos al presente.*

*En donde le exigimos las facturas en comento sin que a esta fecha tengamos respuesta, por lo que manifestando bajo protesta de decir la verdad que en cuanto a la entrega de los comprobantes obramos de buena fe y sin dolo, que los gastos mencionados en el mismo son ciertos, tal como obran en su poder las muestrales de los periódicos, revistas y papelería, asimismo se les pago con cheque nominativo como lo vieron en su revisión anterior”.*

Adicionalmente, la Agrupación presentó copia del escrito dirigido a Grupo Jiménez de ocho de septiembre de dos mil siete, en el cual solicitó al proveedor lo que a continuación se señala:

*“(…), con el objeto de solventar las observaciones del IFE mencionadas, nos es menester nos expida a mas (sic) tardar el día 8 de septiembre, las Facturas debidamente requisitadas ...”*

Por lo anterior, con escrito de diez de septiembre de dos mil siete el proveedor Dr. Ramón Valdés Chávez manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“En respuesta a su atento escrito de fecha 8 de septiembre del año en curso, en el que me informa que el Instituto Federal Electoral le ha observado el incumplimiento de los requisitos fiscales de las facturas 7018, 7023, 7137, 7138, 7139 y 7140 emitidas en el 2006 por Grupo Jiménez y/o Oscar Rubén Jiménez Hernández; al respecto, me permito informar a usted, que en la revisión exhaustiva que hicimos de nuestro sistema de facturación, efectivamente detectamos que carecen de algunos requisitos fiscales. Con el propósito de transparentar nuestras operaciones financieras y fiscales, le reiteramos nuestra mejor disposición para que en breve podamos sustituir las facturas antes mencionadas por las que el Servicio de Administración Tributaria nos autorice, en tanto, hago de su conocimiento que nos hacemos responsables del reporte del I.V.A. que fue retenido a través de los pagos que ustedes realizaron a mi empresa por concepto de impresión de periódicos y revistas”.*

La Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, toda vez que aun cuando presentó el escrito dirigido al proveedor Jiménez Hernández Óscar Rubén en el que solicitó las correcciones a su facturación y la contestación al escrito por parte del proveedor, esto no la exime de la obligación de presentar los comprobantes con la totalidad de los requisitos fiscales; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$101,412.48.

En consecuencia, al omitir presentar facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, la Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 139, fracción IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Asimismo, la Comisión de Fiscalización consideró que había lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el

ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual del ejercicio 2006.

### **Conclusiones 8 y 9**

De la verificación que realizó la Comisión de Fiscalización a la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, se observó que la Agrupación registró en “Cuentas de Orden” los bienes inmuebles otorgados en comodato; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron los Contratos de Comodato. A continuación se detallan las cuentas en comento:

<b>CUENTA</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>SALDO AL 31-12-06</b>
600-0001-001	Bienes Inmuebles-C.O.A.	\$207,000.00
600-0001-005	Bienes Muebles-Transporte-C.O.	24,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$231,000.00</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1953/07 (Anexo 3 del dictamen consolidado) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a ésta lo siguiente:

- Los contratos de comodato en los cuales se especifique el monto del bien otorgado.
- Las cotizaciones correspondientes.
- Los recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes “RAS-APN” correspondientes.
- Los controles de folios, formato “CF-RAS-APN”, en los que se hayan relacionado las aportaciones respectivas.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejen los registros correspondientes.
- El control de inventario en el cual se reflejen los bienes citados en el cuadro que antecede.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito número RVCH/027/2007 del 10 de septiembre de 2007 (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se anexan la totalidad de los contratos en comodato, incluidos los tres que no indicaban el monto del bien y el importe de la renta y que fueron corregidos, aclarando que a pesar de hacerse todos los recibos de aportaciones en especie por los arrendamientos en comodato con sus respectivos controles de folios, se dejó (sic) como se había presentado originalmente su registro en el rubro de Cuentas de Orden-sub-cuenta Bienes Muebles e Inmuebles, se anexan las pólizas en referencia. Asimismo se anexa el control de inventarios de los bienes arrendados y su registro contable con su recibo de aportación respectiva”.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que presentó los siguientes contratos de comodato:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO RVCH/027/2007	CONCLUSIÓN
Germán R. Flores Alanís	Inmueble ubicado en la calle de Ramón Corona No. 108, Municipio de Monterrey de Nuevo León.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,500.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$18,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,500.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$18,000.00.
Alejandro Ceja Aceves	Inmueble ubicado en la calle de Francisco Zarco 842, Col. Santa Teresita, Guadalajara Jalisco.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO RVCH/027/2007	CONCLUSIÓN
Juan Valdés Díaz	Inmueble ubicado en la Av. De Paseo Toluca Edo. de México, despacho 202 Col. Izcalli Toluca CP 50150, Toluca, Edo. de México.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Alejandro Salgado Gómez	Inmueble ubicado en la Av. de Dr. Vertiz 1370 despacho 201 Col. Vertiz Narvarte, CP 03600, Del. Benito Juárez, México D.F.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$2,500.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$30,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$2,500.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$30,000.00.
Héctor Ramón Molinar Apodaca	Inmueble ubicado en la Av. De la Raza No. 5385 despacho 304, Edificio Plaza Grande, Col. Mascareñas, Cd. Juárez Chihuahua.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Gabriela Faz Venegas	Inmueble ubicado en la calle de Juana de Arco 901 Fracc. Mujeres Ilustres Aguascalientes, Aguascalientes.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN".	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Ramón Valdés Chávez	Inmueble ubicado en la calle de Montecitos No. 38 piso 25 oficina 15, Col. Nápoles, WTC, Del. Benito Juárez, CP 03810, México D.F.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$4,000.00 mensuales. -6 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$24,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$4,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó: - Seis recibos correspondientes a los meses de julio a diciembre por un total \$24,000.00; - El control de folios formato "CF-RAS-APN" correspondientes <b>-No reportó el Ingreso</b> por un importe de \$48,000.00.

Por lo antes expuesto, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó los recibos "RAS-APN", el Control de Folios "CF-RAS-APN" y los Contratos de

Comodato correspondientes, no reportó el Ingreso de Aportaciones en Especie por un total de \$144,000.00.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó que al no reportar el Ingreso por Aportaciones en Especie por \$144,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1 y 12.1, del Reglamento de mérito.

Adicionalmente la Agrupación omitió presentar seis recibos “RAS-APN” de julio a diciembre por un importe total de \$24,000.00, así como el Control de Folio correspondiente.

En consecuencia la Comisión de Fiscalización concluyó que, al omitir presentar los seis recibos y el control de folios correspondiente, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Asimismo, la autoridad señaló que de la revisión a la documentación presentada a ésta, observó que la Agrupación presentó 3 contratos de comodato celebrados con personas físicas que otorgaron el uso o goce de bienes muebles e inmuebles, en los cuales no se especificaba el monto del bien otorgado en comodato; asimismo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad no se localizó el criterio de valuación, ni el registro contable en el que se reconozca el ingreso en especie por tales conceptos. A continuación se detallan los casos en comento:

NOMBRE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	VIGENCIA DEL CONTRATO
C. Francisca Miranda Sixtos	Inmueble que se ubica en el Número 27 de la calle Nueva Inglaterra, Col. San Cristóbal, Cuernavaca, Morelos.	Un plazo no mayor a dos años a partir de la firma del contrato: 1 febrero de 2006.
Dr. Ramón Valdés Chávez	Inmueble que se ubica en la cerrada de Salvador Alvarado No. 13, Col. Escandón, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11800 en México, Distrito Federal.	Un plazo no mayor a cuatro años a partir de la firma del contrato: 1 febrero de 2006.
C. Domingo Durán Hernández	Automóvil Volkswagen Jetta cuatro puertas modelo 2003, placas 956TNT.	Un plazo Indefinido, contados a partir de la firma del contrato: 1 enero de 2006

Como se observó en el cuadro que antecede, aun cuando los contratos especificaban que el periodo correspondía a más de un año,

únicamente se debió reportar en el Informe Anual el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil seis.

Por lo que se refiere a los bienes inmuebles, se observó que se encontraban ubicados en direcciones diferentes a la reportada a esta autoridad por la Agrupación.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1953/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veintisiete de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a ésta, lo siguiente:

- Los contratos de comodato debidamente corregidos, en los cuales se especifique el monto del bien otorgado o, en su caso, las cotizaciones correspondientes.
- Los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes “RAS-APN” correspondientes.
- Los controles de folios, formato “CF-RAS-APN”, en los que se reporten las aportaciones respectivas.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejen los registros correspondientes.
- El control de inventario en el cual se reflejen los bienes citados en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito RVCH/027/2007 de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



*“Se anexan la totalidad de los contratos en comodato, incluidos los tres que no indicaban el monto del bien y el importe de la renta y que fueron corregidos, aclarando que a pesar de hacerse todos los recibos de aportaciones en especie por los arrendamientos en comodato con sus respectivos controles de folios, se dejo (sic) como se había presentado originalmente su registro en el rubro de Cuentas de Orden-sub-cuenta Bienes Muebles e Inmuebles, se anexan las pólizas en referencia. Asimismo se anexa el control de inventarios de los bienes arrendados y su registro contable con su recibo de aportación respectiva”.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo que a continuación se detalla:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO RVCH/027/2007	CONCLUSIÓN
C. Francisca Miranda Sixtos	Inmueble que se ubica en el Número 27 de la calle Nueva Inglaterra, Col. San Cristóbal, Cuernavaca, Morelos.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos “RAS-APN” por un monto total de \$12,000.00. -Control de Folios “CF-RAS-APN”.	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos “RAS-APN” por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios “CF-RAS-APN”, razón por la cual la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Dr. Ramón Valdés Chávez	Inmueble que se ubica en la cerrada de Salvador Alvarado No. 13, Col. Escandón, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11800 en México, Distrito Federal.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de mayo de 2006. Con un valor comercial equivalente a \$12,500.00 mensuales. -6 recibos “RAS-APN” por un monto total de \$75,000.00. -Control de Folios “CF-RAS-APN”.	La Agrupación presentó el contrato de comodato, seis recibos “RAS-APN” por un importe de \$12,500.00 c/u y el Control de Folios “CF-RAS-APN”, razón por la cual la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar los siguiente: - Un recibo correspondiente al mes de junio por \$12,500.00; - El control de folios por el recibo no presentado; - <b>No reportó el ingreso</b> por un importe de \$87,500.00.
C. Domingo Durán Hernández	Automóvil Volkswagen Jetta cuatro puertas modelo 2003, placas 956TNT.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$2,000.00 mensuales. -12 recibos “RAS-APN” por un monto total de \$24,000.00. -Control de Folios “CF-RAS-APN”.	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos “RAS-APN” por un importe de \$2,000.00 c/u y el Control de Folios “CF-RAS-APN”, razón por la cual la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el ingreso</b> por un importe de \$24,000.00.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización consideró insatisfactoria la respuesta de la Agrupación, pues aun cuando presentó los recibos “RAS-APN”, el Control de Folios “CF-RAS-APN” y

los Contratos de Comodato correspondientes, no reportó el Ingreso de Aportaciones en Especie por un total de \$123,500.00.

En consecuencia, al omitir reportar el Ingreso de las Aportaciones en Especie, la Comisión de Fiscalización consideró que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Adicionalmente la Agrupación, omitió presentar un recibo “RAS-APN” del mes de junio por un importe de \$12,500.00 y el control de folios formato “CF-RAS-APN” correspondiente.

En consecuencia, al no presentar el recibo y el control de folios por \$12, 500.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 3.2, 3.3, 3.4, y 14.2 del Reglamento de mérito.

## Conclusión 10

De la verificación a la conclusión **10**, la Comisión de Fiscalización de la revisión a la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, se observó que la Agrupación efectuó el registro de los importes reflejados en el Inventario de Bienes Muebles otorgados en comodato en la cuenta “Activo Fijo” por un importe de \$379,850.00, el cual se integra como a continuación se detalla:

CUENTA	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06
113-0000-000	Mobiliario y Equipo	\$319,850.00
114-0000-000	Equipo de Transporte	60,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$379,850.00</b>

Procede señalar, que la normatividad es clara al establecer que los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como “Activo Fijo” y, en el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para uso o goce temporal, en el que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en Cuentas de Orden.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada, una vez concluido el periodo en que esta Comisión se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en las conclusiones **7, 8 y 9**, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

*(...)*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)*

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos*

*los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la

agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, con las **conclusiones 6 y 7**, la Comisión consideró que se incumplió lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, el cual es señala:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”*

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición, otorga seguridad jurídica a las

agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización y disposiciones aplicables en ambos casos.

Por otro lado, en la conclusión **8**, la Comisión de Fiscalización consideró que se habían transgredido, además los artículos 1.1, 2.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, los cuales son del siguiente tenor:

**“Artículo 1.1**

*Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de*

*financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.*

**Artículo 2.1**

*Los registros contables de las agrupaciones políticas deben separar en forma clara los ingresos que tengan en especie, de aquellos que reciban en efectivo.*

**Artículo 12.1.**

*Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”*

En ese sentido, el artículo 1.1 del Reglamento de la materia, establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido en el Código Federal Electoral y el propio reglamento.

Así, en los considerandos del Reglamento de la materia se establece que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de éstas, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos. Asimismo, prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.

Por su parte, el artículo 2.1 del Reglamento señala que en los registros contables de las agrupaciones políticas deben separarse en forma



clara aquellos ingresos que reciban en especie de los que reciban en efectivo.

Lo anterior con el objeto de que la autoridad pueda verificar con transparencia los ingresos de la agrupación y poder diferenciar los que recibió en especie de aquellos que recibió en efectivo.

Por otro lado, el artículo 12.1 del Reglamento de la materia, establece que los informes anuales deben ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte y, además en éste serán reportados los ingresos y egresos totales que la agrupación política haya recibido en el ejercicio objeto de la revisión, precisando los registros contables correspondientes, los cuales debe realizarse conforme catálogo de cuentas incluido en el Reglamento citado.

Así las cosas, la agrupación se encuentra obligada no sólo a presentar el informe anual conforme a los artículos 49-A en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que además, deberá hacerlo reportando el total de sus ingresos y egresos conforme al catálogo de cuentas, que se encuentra detallado en el Reglamento.

En consecuencia, si una agrupación no presenta el informe en los términos solicitados, estará incumpliendo con una disposición reglamentaria relacionada con una legal.

Ahora bien, el objeto de los artículos antes mencionados es trasparentar el manejo de los ingresos en efectivo o en especie que las agrupaciones reciban por cualquiera de las modalidades del financiamiento, estableciendo como obligación la presentación de la documentación soporte en términos del Código electoral y el propio reglamento, que permita a la autoridad tener un control de tal documentación de conformidad con las cuentas establecidas en el citado Reglamento.

En la conclusión **9**, la Comisión de Fiscalización consideró que se vulneran además los artículos 3.2, 3.3 y 3.4 del Reglamento de la materia, los cuales son del siguiente tenor:

### **“Artículo 3.2.**

*El órgano de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato "RAF-APN" para aportaciones en efectivo, y "RAS-APN" para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias en la misma boleta.*

### **Artículo 3.3.**

*Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación; la copia permanecerá en poder del órgano de finanzas de la agrupación. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias.*

### **Artículo 3.4.**

*Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.”*

En efecto, los artículos 3.2, 3.3 y 3.4 establecen que el órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión de recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes, asimismo, que dichos recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie, los cuales deberán imprimirse en original y dos copias en la misma boleta.

Lo anterior con la finalidad de que la agrupación expida un recibo a la persona física o moral que expida la aportación, mientras que la copia permanecerá en el órgano de finanzas. Aunado a ello, se deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, el cual servirá a la autoridad para verificar el total de recibos impresos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar. Dicho control, señala el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, deberá ser enviado junto con su informe anual.

Así las cosas, la agrupación se encuentra constreñida a expedir los recibos por las aportaciones que sus asociados o simpatizantes les hagan y una copia deberá permanecer en poder de ésta, pues de lo contrario no estará demostrando con veracidad la aportación que recibió; asimismo, deberá remitir el control de folios de cada tipos de recibos.

Cabe hacer mención que en el propio Reglamento se establece que se modifica el sistema para la impresión y expedición de los recibos, previendo la existencia de diversas copias de los recibos, y unificándolos, para simplificar, en sólo dos tipos de recibos (Formatos "RAF-APN", "CF-RAF-APN", "RAS-APN" y "CF-RAS-APN"), lo cual benefició a las agrupaciones en la conservación e impresión de éstos.

Finalmente, con la conclusión **10** la Comisión de Fiscalización señaló que la agrupación incumplió con el artículo 20.1 y 20.2 del Reglamento los cuales señalan:

**“Artículo 20.1.**

*Las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.*

**Artículo 20.2.**

*Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias.”*

Ciertamente, el artículo 20.1 establece que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes

anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o el goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.

El artículo 20.2 del Reglamento antes mencionado establece la obligación que tienen las agrupaciones de contabilizar como activo fijo los bienes muebles e inmuebles, en el caso de que sean recibidos para su uso o goce temporal su registro se hará en cuentas de orden. Así, si como resultado de la revisión de informe o, en su caso, del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, se advierte que todos los bienes deben estar reflejados en el inventario físico y registrarlos en diferentes cuentas, así como también señalar la temporalidad si no se tiene la propiedad de los mismos, y si no cumplen con este requisito resulta indudable el incumplimiento de los artículos 20.1 y 20.2 del reglamento mencionado.

En resumen, los artículos 20.1 y 20.2 del Reglamento de la materia establecen diversas obligaciones a las agrupaciones políticas, en los términos siguientes: a) Deben de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. b) Deben de registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales. c) En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias, mismas que son de inexcusable cumplimiento para las agrupaciones.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

### 3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.

En la conclusión 6 la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación presentó en copia fotostática una factura por el concepto de 5,000 boletines y 5,000 revistas por un monto de \$20,000.00

Lo anterior derivado de que la Comisión observó el registro de dos pólizas que correspondían a gastos en las subcuentas “Periódicos” y “Revistas”; sin embargo no se localizó la respectiva factura en original, el caso en comento es el siguiente:

SUB CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Periódicos	PD-2/04-06	7743	02-03-06	Comercial Xiutec, S.A. de C.V.	5,000 boletines	\$15,000.00
Revistas	PD-3/01-06				5,000 revistas.	5,000.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$20,000.00</b>

Como consecuencia de lo antes señalado, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1953/07 requirió a la autoridad a fin de que remitiera la factura en original y con la totalidad de los requisitos fiscales; así como las aclaraciones que estimara conducentes.

Al respecto, la agrupación presentó el escrito RVCH/027/2007 de diez de septiembre de dos mil siete, en el mismo manifestó que se anexaba copia fotostática de la factura solicitada toda vez que extravió el comprobante original; asimismo, que presentaba una carta expedida por el proveedor donde confirma los datos contenidos en la misma.

La respuesta de la agrupación fue considerada insatisfactoria por la autoridad y por lo tanto la observación se consideró no subsanada.

En efecto, la autoridad solicitó a la agrupación que presentara la factura en original por los gastos derivados del concepto de 5,000 boletines y 5,000 revistas por un monto de \$20,000.00; sin embargo, la agrupación presentó copia fotostática de la factura y un escrito de seis de septiembre de dos mil siete del proveedor Comercial Xiutec, S.A. de C.V., en el que manifiesta lo que a continuación se transcribe:

*“...hago de su conocimiento que somos una imprenta de razón social Comercial Xiutec, S.A. de C.V., con R.F.C. CXI910417DM0, con domicilio*

*en Av. Primero de Mayo 258, Col. San Pedro de los Pinos, México 03830 D. F.*

*El día 02 de marzo del 2006 se imprimió un trabajo para Profesionales por México Agrupación Política Nacional, con R.F.C. PME050122Q86, con domicilio en Montecito 38, Piso 25, oficina 14, Col. Nápoles, México 03810, D.F., el cual consistió en lo siguiente:*

*5000 revistas impresas en selección de color, portada y contraportada, a una tinta, interiores tamaño carta sobre couche de 135 grs. de 16 páginas.*

*5000 boletines impresos a una tinta tamaño carta, sobre papel cultural ahusado con 8 páginas.*

*Todo por un importe de \$17,391.30 más IVA, dando un total de \$20,000.00.*

*Se les entregó una factura original con no. 7743, la cual fue liquidada en una sola exhibición.*

*Las copias fiscales de la misma obran mi poder para uso de la empresa.*

*(...)"*

Ahora bien, la norma es clara en especificar que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados en la documentación que se expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, que tales comprobantes deben cumplir con los requisitos fiscales aplicables, entre ellos presentar la documentación original.

Refuerza lo anterior el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez que señala que las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos sus **documentos originales** que soporten sus ingresos y egresos.

En ese sentido, se advierte que la agrupación presentó copia fotostática de una factura que sirve como soporte de un egreso por concepto del pago de 5,000 boletines y 5,000 revistas por un monto de \$20,000.00. Sin embargo, ésta se encuentra constreñida a presentar las facturas en original y no en copia fotostática a fin de comprobar dicha erogación.

No pasa desapercibido para este Consejo General que la agrupación señala que extravió el comprobante original y de ahí que pretenda, con otro documento (carta del proveedor), subsanar la observación realizada por la autoridad, lo cual denota un ánimo de cooperación con ésta. Sin embargo, dicha circunstancia no exime a la agrupación de presentar la documentación que de origen se encuentra constreñida a anexar al informe anual a fin de comprobar las erogaciones que realice, por lo que si extravía la misma, es un acto imputable a la agrupación.

Ahora bien, las afirmaciones emitidas por el proveedor pretenden demostrar que la agrupación, contrató con este y el concepto de la contratación, sin embargo, como se señaló, tal documento no acredita de forma veraz que se realizaron las erogaciones por \$20,000.00 por concepto de 5,000 boletines y 5,000 revistas.

En virtud de lo anterior, este Consejo General considera que la agrupación al presentar una factura en copia fotostática incumple con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones.

Respecto a la **conclusión 7**, la autoridad concluyó que la agrupación omitió presentar facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, por un monto de \$101,412.48.

Así las cosas, la autoridad fiscalizadora al revisar las cuentas “Gastos por Amortizar” y “Gastos de Oficina”, diversas subcuentas, observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían del número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados. (Las seis facturas se detallan en la página 16 del Dictamen correspondiente).

La autoridad señaló a la Agrupación, que las facturas en comento contienen la leyenda “*Régimen de Pequeños Contribuyentes*”; sin embargo, la normatividad es clara al establecer que no se podrá continuar en dicho régimen una vez que se expida uno o más comprobantes (facturas) con el IVA desglosado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1953/07 solicitó a ésta presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito RVCH/027/2007 la Agrupación señaló que el hecho de que las facturas no cumplan con los requisitos fiscales es un error atribuible al proveedor y que se agotaron todos los intentos por recuperar las facturas que cumplieran con los requisitos fiscales (entre éstos se localizó escrito dirigido al proveedor, de ocho de septiembre de dos mil siete); asimismo que manifiesta bajo protesta de decir verdad que los gastos mencionados son ciertos, lo cual se puede corroborar con otros documentos.

Para reforzar su dicho, la agrupación presentó además, el escrito del proveedor, Ramón Valdés Chávez, el cual manifestó, que sí observó el incumplimiento de requisitos fiscales de las facturas 7018, 7023, 7137, 7138, 7139 y 7140 emitidas en el 2006 por Grupo Jiménez y solicitadas por la autoridad fiscalizadora; por lo que en breve las sustituirán por unas que cumplan con los requisitos fiscales.

No obstante lo anterior, este Consejo General considera que la obligación de presentar la documentación original es atribuible a la agrupación y no así a los proveedores, de conformidad con el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones.

En ese orden de ideas, la no presentación de documentación que cumpla con los requisitos fiscales es imputable a la agrupación pues es ésta quien debe verificar que las facturas cumplan con los requisitos legales, tales como el número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados. Así, si la agrupación recibió la primer factura en el mes de abril y las subsecuentes en diciembre, estuvo en posibilidad de solicitar que a lo largo de ocho meses el proveedor expidiera las facturas con la totalidad de requisitos fiscales o en un caso extremo, contratar con otro proveedor que si las expidiera con los requisitos fiscales atinentes. Lo anterior, por que la agrupación conoce las obligaciones a las que se encuentra constreñida, como es la presentación de documentación que cumpla con los requisitos de las disposiciones fiscales aplicables.



Por lo anterior y toda vez que ni el escrito de la agrupación dirigido al proveedor, ni el de éste dirigido a la autoridad, subsana la obligación que tiene la agrupación de permitir a la autoridad el acceso a la documentación que soporte sus ingresos y egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, este Consejo General considera que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 139, fracción IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Aunado a lo anterior se considera que ha lugar **dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual del ejercicio 2006.

Por lo que ve a las **conclusiones 8 y 9** debe considerarse que están interrelacionadas como se verá a continuación.

Previo al análisis de las conclusiones correspondientes deber recordarse que de una interpretación de los artículos 1.1, 2.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de agrupaciones, éstas se encuentran obligadas a registrar contablemente cualquiera de los ingresos que perciban ya sea en efectivo o en especie; así como soportar documentalmente dichos registros.

Asimismo, deben separar en sus registros contables aquellos ingresos que reciban en efectivo de los que reciban en especie y detallarlos en el informe anual que presenten. En ese sentido, si una agrupación no cumple con las obligaciones arriba citadas vulnerará las disposiciones mencionadas con antelación.

Por su parte, los artículos 3.2, 3.3 y 3.4 establecen que el órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión de recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes, asimismo, que dichos recibos se imprimirán según el formato "RAF-APN" para aportaciones en efectivo

y “RAS-APN” para aportaciones en especie, los cuales deberán imprimirse en original y dos copias en la misma boleta.

Lo anterior, con la finalidad de que la agrupación expida un recibo a la persona física o moral que realice la aportación, mientras que la copia permanecerá en el órgano de finanzas. Aunado a ello, se deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, el cual servirá a la autoridad para verificar el total de recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar. Dicho control, señala el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, deberá ser enviado junto con su informe anual.

Así las cosas, si una agrupación no presenta los recibos señalados con antelación, o bien, no exhibe el control de folios que de origen se encuentra obligada a presentar, incumplirá con las disposiciones relativas a los recibos y control de folios (artículo 3.2, 3.3 y 3.4 del Reglamento de la materia.)

Ahora bien, en la **conclusión 8**, la Comisión de Fiscalización consideró que la agrupación no realizó el registro contable solicitado por la autoridad por concepto de aportaciones en especie por un total de \$267,500.00. Por otro lado en la **conclusión 9** se señaló que la agrupación no presentó siete Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en especie por un importe total de \$36,500.00

Lo anterior derivado de que observó que la Agrupación registró en “Cuentas de Orden” los bienes inmuebles otorgados en comodato; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron los contratos de comodato por un total de \$231,000.00.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1953/07 solicitó a ésta presentara: los contratos de comodato faltantes especificando el monto y el bien otorgado; las cotizaciones correspondientes; los recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes “RAS-APN” correspondientes; los controles de folios, formato “CF-RAS-APN”, en los que se hayan relacionado las aportaciones respectivas; las pólizas con su respectiva documentación soporte; los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejen los registros correspondientes; el

control de inventario en el cual se reflejen los bienes citados en el cuadro que antecede; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito número RVCH/027/2007 la Agrupación manifestó que anexaba los contratos de comodato con los datos solicitados (monto del bien e importe de la renta) y el control de bienes arrendados y su registro contable; asimismo, aclaró que a pesar de hacerse todos los recibos de aportaciones en especie por los arrendamientos en comodato, con sus respectivos controles de folios, se dejó *como se había presentado originalmente su registro en el rubro de Cuentas de Orden-sub-cuenta Bienes Muebles e Inmuebles.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó que presentó los siguientes contratos de comodato:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO RVCH/027/2007	CONCLUSIÓN
Germán R. Flores Alanís	Inmueble ubicado en la calle de Ramón Corona No. 108, Municipio de Monterrey de Nuevo León.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,500.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$18,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,500.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$18,000.00.
Alejandro Ceja Aceves	Inmueble ubicado en la calle de Francisco Zarco 842, Col. Santa Teresita, Guadalajara Jalisco.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Juan Valdés Díaz	Inmueble ubicado en la Av. De Paseo Toluca Edo. de México, despacho 202 Col. Izcalli Toluca CP 50150, Toluca, Edo. de México.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO RVCH/027/2007	CONCLUSIÓN
Alejandro Salgado Gómez	Inmueble ubicado en la Av. de Dr. Vertiz 1370 despacho 201 Col. Vertiz Narvarte, CP 03600, Del. Benito Juárez, México D.F.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$2,500.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$30,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$2,500.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$30,000.00.
Héctor Ramón Molinar Apodaca	Inmueble ubicado en la Av. De la Raza No. 5385 despacho 304, Edificio Plaza Grande, Col. Mascareñas, Cd. Juárez Chihuahua.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Gabriela Faz Venegas	Inmueble ubicado en la calle de Juana de Arco 901 Fracc. Mujeres Ilustres Aguascalientes, Aguascalientes.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN".	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el Ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Ramón Valdés Chávez	Inmueble ubicado en la calle de Montecitos No. 38 piso 25 oficina 15, Col. Nápoles, WTC, Del. Benito Juárez, CP 03810, México D.F.	-Contrato de Comodato con un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$4,000.00 mensuales. -6 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$24,000.00 -Control de Folios "CF-RAS-APN"	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$4,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual, la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó: - Seis recibos correspondientes a los meses de julio a diciembre por un total \$24,000.00; - El control de folios formato "CF-RAS-APN" correspondientes <b>-No reportó el Ingreso</b> por un importe de \$48,000.00.

En efecto, aun cuando la agrupación presentó los recibos "RAS-APN", el Control de Folios "CF-RAS-APN" y los Contratos de Comodato correspondientes, como señala en el cuadro que antecede, omitió **reportar el Ingreso de Aportaciones en Especie por un total de \$144,000.00.** (conclusión 8)

Ahora bien, además de lo anterior, la Agrupación **no presentó seis recibos "RAS-APN" de julio a diciembre por un importe total de \$24,000.00**, así como el Control de Folio correspondiente. (conclusión 9)

En adición a lo anterior, la Comisión de Fiscalización observó que la Agrupación presentó 3 contratos de comodato celebrados con personas físicas que otorgaron el uso o goce de bienes muebles e inmuebles, en los cuales **no se especificaba el monto del bien otorgado en comodato**; asimismo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad **no se localizó el criterio de valuación, ni el registro contable en el que se reconozca el ingreso en especie por tales conceptos**. Los casos en comento se observan en la página 24 y 25 del dictamen correspondiente.

Por lo que se refiere a los bienes inmuebles, se observó que se encontraban ubicados en direcciones diferentes a la reportada a esta autoridad por la Agrupación.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1953/07 requirió a la agrupación lo siguiente: los contratos de comodato debidamente corregidos, en los cuales se especifique el monto del bien otorgado o, en su caso, las cotizaciones correspondientes; los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes “RAS-APN” correspondientes; los controles de folios, formato “CF-RAS-APN”, en los que se reporten las aportaciones respectivas; las pólizas con su respectiva documentación soporte, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejen los registros correspondientes; el control de inventario en el cual se reflejen los bienes citados en el cuadro que antecede; las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito RVCH/027/2007 de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que anteriormente se señaló, esto es: *“que anexaba los tres contratos de comodato con los datos solicitados (monto del bien e importe de la renta) y el control de bienes arrendados y su registro contable; asimismo, aclaró que a pesar de hacerse todos los recibos de aportaciones en especie por los arrendamientos en comodato con sus respectivos controles de folios, se dejó (sic) como se había presentado originalmente su registro en el rubro de Cuentas de Orden-sub-cuenta Bienes Muebles e Inmuebles.”*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo que a continuación se detalla:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO RVCH/027/2007	CONCLUSIÓN
C. Francisca Miranda Sixtos	Inmueble que se ubica en el Número 27 de la calle Nueva Inglaterra, Col. San Cristóbal, Cuernavaca, Morelos.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$1,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$12,000.00. -Control de Folios "CF-RAS-APN".	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$1,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el ingreso</b> por un importe de \$12,000.00.
Dr. Ramón Valdés Chávez	Inmueble que se ubica en la cerrada de Salvador Alvarado No. 13, Col. Escandón, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11800 en México, Distrito Federal.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de mayo de 2006. Con un valor comercial equivalente a \$12,500.00 mensuales. -6 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$75,000.00. -Control de Folios "CF-RAS-APN".	La Agrupación presentó el contrato de comodato, seis recibos "RAS-APN" por un importe de \$12,500.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar los siguiente: - Un recibo correspondiente al mes de junio por \$12,500.00; - El control de folios por el recibo no presentado; - <b>No reportó el ingreso</b> por un importe de \$87,500.00.
C. Domingo Durán Hernández	Automóvil Volkswagen Jetta cuatro puertas modelo 2003, placas 956TNT.	-Contrato de comodato por un año forzoso a partir del 31 de diciembre de 2005. Con un valor comercial equivalente a \$2,000.00 mensuales. -12 recibos "RAS-APN" por un monto total de \$24,000.00. -Control de Folios "CF-RAS-APN".	La Agrupación presentó el contrato de comodato, doce recibos "RAS-APN" por un importe de \$2,000.00 c/u y el Control de Folios "CF-RAS-APN", razón por la cual la observación se consideró subsanada.  Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación <b>no reportó el ingreso</b> por un importe de \$24,000.00.

Como se observa del cuadro que antecede, al igual que con los anteriores casos, aun cuando la Agrupación presentó los recibos "RAS-APN", el Control de Folios "CF-RAS-APN" y los Contratos de Comodato correspondientes, **no reportó el Ingreso de Aportaciones en Especie por un total de \$123,500.00.**

Adicionalmente la Agrupación, omitió presentar **un recibo "RAS-APN"** del mes de junio por un importe de **\$12,500.00** y el control de folios formato "CF-RAS-APN" correspondiente.

No obstante la remisión de documentación por parte de la agrupación, lo cual denota un ánimo de cooperación, se observa que no reportó el registro del ingreso de las aportaciones en especie como se encuentra

obligada a hacerlo ni presentó los recibos ni el control de folios correspondiente.

En consecuencia, este Consejo General considera que respecto al no reporte de ingresos por aportaciones en especie y por un monto de \$267,500.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1 y 12.1, del Reglamento de mérito (el detalle de los montos se encuentra visible en el Dictamen correspondiente).

Mientras que por la no presentación de los recibos “RAS-APN” y el control de folios correspondiente por un importe de \$36,500.00 (como se aprecia en el cuadro siguiente), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

BIEN OTORGADO EN COMODATO	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	IMPORTE
Inmueble que se ubica en la cerrada de Salvador Alvarado No. 13, Col. Escandón, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11800 en México, Distrito Federal.	- 6 Recibos “RAS-APN”. por un importe de \$12,500.00 c/u de julio a diciembre de 2006. - Control De Folios. - Contrato de Comodato	1 recibo “RAS-APN” correspondiente al mes de mayo, Control de Folios por el recibo no presentado	\$12,500.00
Inmueble ubicado en la calle de Montecito No. 38, piso 25, oficina 15, Col. Nápoles, WTC, Del. Benito Juárez, CP 03810, México, D.F.	- 6 Recibos “RAS-APN”. por un importe de \$4,000.00 c/u de enero a junio de 2006. - Control De Folios. - Contrato de Comodato	6 recibos “RAS-APN” correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2006. Control de Folios por el recibo no presentado	24,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$36,500.00</b>

Finalmente, con la conclusión **10**, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación registró en la cuenta de “Activo fijo” bienes muebles otorgados en comodato por \$379,850.00.

Lo anterior derivó de la revisión que ésta realizó a la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, toda vez que observó que la Agrupación efectuó el registro de los importes reflejados en el Inventario de Bienes Muebles otorgados en comodato en la cuenta “Activo Fijo” por un importe de \$379,850.00 integrado de la siguiente manera:

CUENTA	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06
113-0000-000	Mobiliario y Equipo	\$319,850.00
114-0000-000	Equipo de Transporte	60,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$379,850.00</b>

Ahora bien, de conformidad con los artículos 20.1 y 20.2 del Reglamento de la materia, todos los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como "Activo Fijo" y, en el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para uso o goce temporal, en el que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en Cuentas de Orden.

En ese sentido, si la agrupación registró importes de bienes muebles otorgados en comodato reflejados en la cuenta activo fijo y no en cuentas de orden, es inconcuso que incumplió lo dispuesto en los artículos antes referidos, máxime que conocía la disposición ya que en otros casos, sí realizó el registro contable.

Cabe hacer mención de que esta conclusión derivó del análisis que realizó la Comisión de Fiscalización a la documentación presentada por la agrupación el diez de septiembre de dos mil seis, fecha límite para subsanar el oficio de errores y omisiones enviado por la Comisión de Fiscalización el veintisiete de agosto de dos mil siete, por lo que dicha observación no pudo hacerse del conocimiento de la agrupación toda vez que había vencido el plazo que tiene la autoridad para realizar las observaciones derivadas de la revisión del informe anual.

En ese sentido, la circunstancia que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para aclarar esta situación, no transgrede la norma, pues se colma con la garantía de audiencia al haberse requerido a la agrupación el veintisiete de agosto de dos mil siete. Ya que finalizado el plazo para revisar los informes no se permite a la autoridad comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento, se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones al comunicarles los errores y omisiones



en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y gastos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento de la agrupación interesada diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

En términos semejantes se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: ***“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”***.

Por lo anterior, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...  
“

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

“...  
“

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los

recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **6, 7, 8, 9 y 10** del Dictamen correspondiente, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por

otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política realizó las siguientes conductas:

Conclusión	Irregularidad acreditada
6	Presentó una factura en copia fotostática por concepto del pago de boletines y revistas.
7	Omitió presentar facturas con la totalidad de los requisitos fiscales
8	No realizó el registro contable solicitado por la autoridad del Ingreso por Concepto de Aportaciones en Especie por un total de \$267,500.00
9	No presentó 7 recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, así como su respectivo control de folios.
10	Registró en la cuenta “Activo Fijo” bienes muebles otorgados en comodato por \$379,850.00

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en **cinco omisiones**.

No pasa desapercibido para este órgano, que de la lectura a la conclusión 6 se advierte que la agrupación “...presentó una factura en copia fotostática”, lo cual podría considerarse una acción, sin embargo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia es claro cuando señala que las agrupaciones se encuentran obligadas a permitir a la autoridad el acceso a todos los “**documentos originales**” por lo que si la agrupación presentó fotocopia de la factura solicitada incumplió con la obligación y *contrario sensu* no presentó la documentación original solicitada.

Situación similar ocurre con la conclusión 10, toda vez que la agrupación “*Registró en la cuenta activo fijo bienes muebles otorgados en comodato por \$379,850.00*”, por lo que podría pensarse que es una acción; sin embargo, la obligación de la agrupación es registrar los bienes muebles o inmuebles recibidos para uso y goce temporal, cuentas de orden (porque no se transfiere la propiedad), por lo que al registrar los bienes recibidos en comodato en cuentas de “Activo Fijo”, no lo hizo como el Reglamento lo solicita y como se encuentra obligada, por lo que la irregularidad derivó de una **omisión**.

Ahora bien, respecto al resto de las irregularidades observadas, este Consejo General considera que no existe duda que las mismas se traducen en omisiones porque, o bien, incumplió con una obligación de origen como en el caso de las conclusiones **8** (no realizó el registro contable solicitado por la autoridad) y **10** (ya explicada en el párrafo precedente), o bien, no presentó la documentación solicitada por la autoridad consistente en: factura con la totalidad de requisitos fiscales (conclusión **7**) y recibos “RAS-APN” ni control de folios correspondiente (conclusión **9**).

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Profesionales por México” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio

STCFRPAP/1953/07 de veintisiete de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual, salvo respecto a la conclusión 10, cuyo caso ya fue analizado en la valoración de las conductas.

Al respecto, la agrupación desahogó parcialmente los requerimientos, toda vez que en el caso de la conclusión 6 señaló que había extraviado el comprobante original; por lo que toca a la 7, que se abstuvo de remitir la factura con los requisitos fiscales faltantes argumentando que dicha circunstancia era imputable al proveedor; respecto a las conclusiones 8 y 9, si bien la agrupación remitió parte de la documentación, la misma no acreditaba que se habían reportado los ingresos por Aportaciones en Especie, o bien, no remitió la totalidad de recibos por aportaciones ni control de folios correspondiente.

Cabe hacer mención que las anteriores manifestaciones pueden ser corroboradas en el escrito de desahogo del requerimiento que la agrupación presentó el diez de septiembre de dos mil siete, visible como anexo 4 del dictamen correspondiente.

Asimismo, es necesario puntualizar que aquéllas irregularidades que surgieron del análisis a la documentación presentada por la agrupación mediante el escrito de mérito, no se hicieron del conocimiento de la autoridad toda vez que la autoridad se encuentre legalmente impedida para emitir oficios de errores y omisiones con posterioridad a la fecha que tiene como límite, como en el caso de la conclusión 10.

No obstante lo anterior, en ninguno de los casos se exime a la agrupación de la presentación de la documentación solicitada o del cumplimiento de la obligación de origen de reportar la totalidad de sus ingresos en la forma establecida o requerida por la autoridad.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar alguna de las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, porque aclaró diversas circunstancias que han quedado mencionadas en el inciso b) que antecede, sin embargo si bien existió un ánimo de cooperación, este fue mínimo, pues de 5 irregularidades sólo en una de ellas remitió parte de la documentación solicitada, mientras que en los otros simplemente dio aclaraciones y justificaciones que no lo eximen de su obligación primigenia.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no lo releva del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron cinco irregularidades derivadas del análisis a la documentación presentada junto con su informe anual o de la remitida para subsanar el requerimiento de la autoridad.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.1, 3.2, 3.3, 3.4, 7.1, 12.1, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en

el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Debe aclararse que este señalamiento es general, lo cual no significa que la agrupación con cada irregularidad acreditada, incumplió la totalidad de disposiciones referidas.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a normas violadas señalado como 2, al inicio de la presente resolución, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con las irregularidad antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente en: factura en original (conclusión 6); facturas con requisitos fiscales (conclusión 7); recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes y control de folios (conclusión 9). Asimismo, no cumplió con obligaciones en cuanto al registro contable de Ingresos por concepto de aportaciones en especie y el registro de bienes muebles otorgados en comodato en cuentas de orden, toda vez que lo hizo en la cuenta de “Activo Fijo”, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.



**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos así como registrar contablemente los ingresos de ésta, tal y como lo establecen los 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.1, 3.2, 3.3, 3.4, 7.1, 12.1, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en cinco faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber cinco conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.1 y 14.2, del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias

y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Asimismo, los artículos 3.2, 3.3 y 3.4 constriñen a las agrupaciones a expedir recibos por las aportaciones que sus asociados o simpatizantes realicen, así como llevar un control de folios por cada tipo de recibos.

Por otro lado, los artículos 20.1 y 20.2 establecen la forma en que la agrupación en que ha de realizar los registros contables de bienes muebles o inmuebles que adquiera o reciba para su uso o goce temporal.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola

ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron dos irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación, específicamente, estados de cuenta, recibos de honorarios, pólizas, o documentación soporte de gestiones para recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.1, 2.1, 3.2, 3.3, 3.4, 7.1, 12.1, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten y registren sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral

cuenta con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

*“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”*

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las

cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad señalado, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron

su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$307,293.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y tres pesos 05/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro, toda vez que las irregularidades consistieron en:
  - Presentó una factura en copia fotostática por concepto del pago de boletines y revistas.
  - Omitió presentar facturas con la totalidad de los requisitos fiscales
  - No realizó el registro contable solicitado por la autoridad del Ingreso por Concepto de Aportaciones en Especie por un total de \$267,500.00
  - No presentó 7 recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, así como su respectivo control de folios.
  - Registró en la cuenta “Activo Fijo” bienes muebles otorgados en comodato por \$379,850.00
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.



- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis a las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General se advierte que la agrupación haya cometido una conducta similar.
- Que las cinco irregularidades acreditadas tienen un monto implicado por \$805,262.48, toda vez que son las cantidades que se consignan en los documentos que no presentó con los requisitos señalados, o bien, aquéllos que dejó de registrar. No obstante ello, dicha cantidad únicamente servirá como referencia para la imposición de la sanción.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;

- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Profesionales por México**”, una multa consistente en **1,800 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$87,606.00 (ochenta y siete mil seiscientos seis pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Adicionalmente, por lo que hace a la conclusión 6 consistente en que la agrupación no presentó facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, este Consejo General considera ha lugar **dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con dichas facturas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual del ejercicio 2006.

## 5.97 Agrupación Política Nacional, Propuesta Cívica

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **6** lo siguiente:

*6. La Agrupación omitió registrar contablemente las aportaciones en especie correspondientes al uso del bien inmueble entregado en comodato y omitió presentar los recibos “CF-RAS-APN” y el control de folios “CF-RAS-APN” correspondiente.*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

#### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Consta en el dictamen consolidado, que de la verificación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuentas “Teléfono” e “IVA pagado”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes que correspondían a gastos por concepto de pago de teléfono; sin embargo, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente a las cuentas de Activo Fijo y Servicios Generales, se observó que la Agrupación no reportó bienes inmuebles ni gastos por concepto de arrendamiento. A continuación se detallan los comprobantes en comento:

REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE				
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/01-06	473	17-01-06	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Pago de teléfono	\$330.00
PE-01/02-06	477	17-02-06			736.00
PE-05/03-06	480	17-03-06			913.00
PE-02/04-06	489	17-04-06			889.00
PE-02/05-06	499	17-05-06			997.00
PE-02/07-06	510	17-07-06			697.00
PE-02/06-06	498	17-06-06			668.00
PE-03/08-06	502	17-09-06			722.00
PE-05/09-06	515	17-08-06			849.00
PE-02/10-06	518	17-10-06			893.00
	(1)				
PE-02/11-06	523	17-11-06			860.00
PE-01/12-06	518	17-12-06			855.00
<b>TOTAL</b>					

Adicionalmente, el recibo señalado con (1) en el cuadro anterior, se localizó en copia fotostática.

Convino señalar que si el bien inmueble no era propiedad de la Agrupación, tuvo que haber sido dado en comodato, representando un ingreso para la Agrupación, el cual debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según sea el caso.

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1948/06 (**Anexo 3**) del 24 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar una relación detallando el bien inmueble beneficiado y, en caso de no ser propiedad de la Agrupación proporcionar los contratos de comodato debidamente firmados en los que puedan cotejar los datos del bien en comento, así como de la persona que lo otorgó en comodato.
- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Presentar las pólizas en las que se reflejara el registro respectivo con el recibo de aportación de asociados y simpatizantes “RAS-APN” anexo a la misma, así como las cotizaciones que ampararan la aportación correspondiente al uso del bien entregado en comodato.
- Proporcionar los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de ingresos y egresos.
- Presentar el control de folios “CF-RAS-APN”.
- Proporcionar el original del recibo señalado con (1) anexo a su respectiva póliza.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“El inmueble (...) es propiedad del Sr. José Álvarez Icaza Manero, quien bajo contrato de COMODATO, permite el uso gratuito de las instalaciones del Inmueble, para la instalación de las oficinas de Propuesta Cívica, A. P. N., por lo que la Agrupación no reporta en su informe anual 2006 registro contable alguno relacionado con Bienes Muebles e Inmuebles.*

*Se anexa copia del contrato de comodato y el original del recibo de teléfono No. 518 del 17 de octubre 2006 por un importe de \$893.00 anexo a la póliza”.*

De la revisión a la documentación presentada se determinó que la Agrupación presentó recibo telefónico original anexo a su póliza, así como un contrato de comodato.

Adicionalmente, se observó que la Agrupación no realizó el registro de las aportaciones en especie correspondientes al uso del bien inmueble entregado en comodato, y que no presentó los recibos “CF-RAS-APN” y control de folios “CF-RAS-APN” solicitados; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir realizar el registro contable de la aportación en especie, y omitir presentar los recibos “CF-RAS-APN” y el control de folios “CF-RAS-APN”, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis de las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

De lo expuesto en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que con la conducta antes descrita, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el

34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1.1, 3.3, 3.4 y 14.2, del Reglamento de mérito, los cuales se transcriben para su mejor comprensión:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 34**

...

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”*

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

*k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.”*

En cuanto al reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes:

**“1.1. TANTO LOS INGRESOS EN EFECTIVO COMO EN ESPECIE QUE RECIBAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS POR CUALQUIERA DE LAS MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO, DEBERÁN REGISTRARSE CONTABLEMENTE Y ESTAR SUSTENTADOS CON LA DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE, EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL PRESENTE REGLAMENTO.”**

**“3.3. LOS RECIBOS SE DEBERÁN EXPEDIR EN FORMA CONSECUTIVA. EL ORIGINAL DEBERÁ ENTREGARSE A LA PERSONA FÍSICA O MORAL QUE EFECTÚA LA APORTACIÓN; LA COPIA PERMANECERÁ EN PODER DEL ÓRGANO DE FINANZAS DE LA AGRUPACIÓN. LOS RECIBOS DEBEN SER LLENADOS DE MANERA QUE LOS DATOS RESULTEN LEGIBLES EN TODAS LAS COPIAS.”**

*“3.4. DEBERÁ LLEVARSE UN CONTROL DE FOLIOS POR CADA TIPO DE RECIBOS QUE SE IMPRIMAN Y EXPIDAN. DICHO CONTROL PERMITIRÁ VERIFICAR LOS RECIBOS CANCELADOS, EL NÚMERO TOTAL DE RECIBOS IMPRESOS, LOS RECIBOS UTILIZADOS CON SU IMPORTE TOTAL Y LOS RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR. EL CONTROL DE FOLIOS DEBERÁ REMITIRSE JUNTO CON EL INFORME ANUAL.”*

*“14.2. DURANTE EL PERIODO DE REVISIÓN DE LOS INFORMES, LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE PERMITIR A LA AUTORIDAD ELECTORAL EL ACCESO A TODOS LOS DOCUMENTOS ORIGINALES QUE SOPORTEN SUS INGRESOS Y EGRESOS, ASÍ COMO A SU CONTABILIDAD, INCLUIDOS SUS ESTADOS FINANCIEROS.”*

Como se desprende de los artículos antes citados, se advierte que a las agrupaciones políticas le será aplicable en lo conducente las obligaciones que en el propio código se citan para los partidos políticos, en específico las contenidas en los artículos 38, 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal impone la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación de sus ingresos y egresos que se les solicite.

Por lo que se refiere a los artículos del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, imponen la obligación de registrar los ingresos en efectivo o en especie que reciben las agrupaciones políticas, en los términos del reglamento.

En el caso de las aportaciones de bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se deberá tomar el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones.

En todos aquellos casos en que las agrupaciones reciban dichas aportaciones, deberán expedir recibos en forma consecutiva distribuyendo el original y las copias en la forma y términos que el propio reglamento señala y llevarse un control de folios de dichos



recibos conforme lo señalan los artículos 3.3 y 3.4 del reglamento de la materia.

En cuanto al artículo 14.2, del Reglamento de la materia, al igual que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral federal, señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que sustenten los ingresos y egresos, dentro de los que se encuentran las aportaciones que en comodato reciba la agrupación política.

Como se puede apreciar, la finalidad de estos artículos es que los ingresos que perciban las agrupaciones políticas se encuentren apegados a la normatividad correspondiente, es decir, se encuentren dentro del marco de la legalidad. Lo anterior, a fin de que la autoridad al verificar el reporte sobre sus ingresos y gastos ordinarios que realizan tenga certeza respecto de lo manifestado en éstos.

Asimismo, se aprecia que la trascendencia de que se expidan esos recibos y se proporcionen a la autoridad fiscalizadora reside en que, de esta manera, la autoridad fiscalizadora tendrá certeza acerca de la entrega, y el monto concreto de la aportación de los bienes dados en comodato y contará con más elementos para verificar en qué consistió el uso de esos bienes y su origen.

Es menester señalar que el respectivo contrato de comodato, entre una agrupación y sus asociados o simpatizantes, será considerado tan sólo como una porción de toda la documentación, entre ésta, las pólizas de ingresos, los recibos por aportaciones y el documento que explique la valuación del uso del bien en comodato, que respalda el contrato celebrado y, por ende, el registro contable de la entrada de recursos lograda por aportaciones en especie, documentación que, en su conjunto, la agrupación está obligada a presentar como sustento completo de los ingresos obtenidos a través de dicha modalidad de financiamiento.

A partir de lo anterior, se advierte que lo estipulado en un contrato de comodato, celebrado por una agrupación en razón de una aportación en especie, ha de encontrar apoyo en el contenido de la demás documentación comprobatoria que debe proporcionar como respaldo

de lo registrado en su contabilidad, en cuanto a los ingresos por esa vía.

Del análisis de las normas antes comentadas, es dable concluir que la finalidad de éstas es que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos suficientes a fin de comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones, de ahí que sea obligación de éstas, como ya se vio, no sólo informar y registrar todos sus ingresos, sino además, sustentarlos en la documentación necesaria que permita la plena comprobación de las distintas aportaciones que reciban.

El efecto pernicioso que deriva del incumplimiento de las anteriores disposiciones, es que no se tiene la certeza sobre los ingresos o aportaciones en especie que recibe la agrupación, mientras que la consecuencia material es que la autoridad ve transgredida y obstaculizada su actividad fiscalizadora consistente en la revisión de informes que presentan los institutos políticos.

Finalmente, la irregularidad referida en el caso en comento pone en peligro los valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los ingresos en especie recibidos por ésta.

### **3. Valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Como se desprende del apartado de circunstancias de tiempo, modo y lugar, de la verificación a la cuenta de “Servicios Generales”, en la subcuenta de teléfonos e IVA pagado, se localizaron registros de pólizas que tenían como soporte documental comprobantes que eran de gastos por pago de teléfono, sin embargo, una vez revisada la balanza de comprobación del ejercicio en análisis, en las cuentas de Activo Fijo y Servicios Generales, se constato, que no existe reporte alguno en cuanto a bienes inmuebles.

Dicha observación fue hecha de su conocimiento mediante el oficio STCFRPAP/1948/06 fechado al 24 de agosto del año en curso, y

recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, el cual fue contestado mediante el escrito sin número del 10 de septiembre del 2007, en dicha respuesta se manifiesta, que el inmueble es propiedad del Sr. José Álvarez Icaza Manero quien bajo contrato de comodato, les permite el uso gratuito de las instalaciones del inmueble donde se encuentran sus oficinas, anexando a esta respuesta el contrato de comodato.

Con lo mencionado en líneas anteriores se acredita que existió una aportación en especie, la cual en principio no fue reportada, una vez hecha la observación, la agrupación entregó el contrato de comodato, sin embargo no se realizó el registro de dicha aportación en especie, de igual forma la agrupación omitió presentar los recibos “CF-RAS-APN” y el control de folios “CF-RAS-APN”, lo cual impide tener certeza en cuanto a los ingresos recibidos.

Así las cosas, se acredita la vulneración hecha a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Antes de entrar a la calificación de la falta e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que señala los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

**Artículo 17.1**

*“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”***

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las

de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en el suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Propuesta Cívica, no registro contablemente las aportaciones en especie que recibió, de igual forma omitió presentar los recibos “CF-RAS-APN”, y el control de folios “CF-RAS-APN”, lo que nos permite señalar que la conducta que nos ocupa se traduce en una **omisión**, ya que la agrupación a pesar de su animo de colaboración reflejada a través del escrito donde se presenta el contrato de comodato, no realizó las correcciones a su contabilidad, además de que no presento los recibos y formatos requeridos por las normas aplicables a la materia.

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La omisión comentada derivó de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos la Agrupación Política Propuesta Cívica, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado mediante escrito de dieciocho de mayo de dos mil siete.

Para una mejor comprensión de la irregularidad, debe quedar asentado que la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1948/06 del 24 de agosto de 2007, solicitó toda la documentación, modificaciones y aclaraciones pertinentes, en cuanto

al contrato, los folios y recibos de aportaciones en especie, la agrupación política contestó entregando solo parte de la documentación solicitada, sin realizar modificación contable alguna, en la cual se reflejaran las aportaciones realizadas, de igual forma omitió entregar los folios “CF-RAS-APN” y los recibos “CF-RAS-APN”.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para determinar que hubo un actuar doloso de la agrupación, por lo que es posible afirmar que incurrió en una conducta de carácter culposos.

Lo anterior es así, toda vez que se advierte que no quería el resultado que derivó de la irregularidad, pues se desprende que intentó subsanar la observación que derivó del oficio STCFRPAP/1948/06, al presentar el contrato de comodato, que se realizó con el Sr. José Álvarez Icaza Manero, no obstante lo ya aludido, no se realizaron las correcciones contables necesarias, ni se entregó el control de folios relativo, ni los recibos pertinentes.

También es importante hacer mención que en el caso que nos ocupa, no se transgrede la norma, ya que se conoce el ingreso que tuvo la agrupación con la aportación en especie del bien inmueble, sin embargo si se puso en peligro los principios de certeza y transparencia que rigen a la materia electoral.

No obstante lo anterior, se advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Ello es así, toda vez que los argumentos vertidos por la agrupación en su respuesta en modo alguno tratan de cuestionar los alcances de la norma, es decir, conocía con anterioridad las disposiciones aplicables y sus consecuencias, lo cual sí es reprochable.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Como consecuencia de la irregularidad comentada en párrafos anteriores, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 3.3, 3.4, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Es apreciable de lo analizado en líneas anteriores que la finalidad conjunta de las normas antes referidas, consiste en que la autoridad fiscalizadora vigile el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de ahí que imponga a éstas las obligaciones consistentes, primero en reportar todos los ingresos y derivado de ello, la de registrar contablemente sus ingresos y entregar los documentos soporte, así como permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad.

De lo anterior se advierte que las normas antes citadas están dirigidas a asegurar la fuente de los ingresos y la autenticidad y legalidad de su aplicación, como elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;***

Ahora bien, una vez que quedó acreditado que la agrupación al no haber registrado el ingreso correspondiente al uso y goce del inmueble otorgado en comodato, así como los recibos de aportación y el control de folios correspondiente vulneró los artículos señalados, mismos que quedaron analizados en el apartado correspondiente, se estima que con ello vulnera la obligación consistente en llevar un registro adecuado de ingresos a fin de cumplir con reportar en su informe anual correspondiente al dos mil seis la totalidad de sus ingresos.

Asimismo, si la agrupación sólo presentó el contrato de comodato y omitió realizar las modificaciones contables, al igual que presentar el control de folios y los recibos correspondientes, lo que conlleva a que



se transgredan los valores que deben imperar en la rendición de cuentas, porque no se tuvo la certeza y transparencia sobre los ingresos o aportaciones en especie que recibió.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

Se concluye que la infracción en comentario no es sistemática o reiterada, pues se presentó en una sola ocasión y no existen elementos para acreditar que la agrupación realiza esta conducta para obtener algún beneficio.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una sola falta que vulnera la obligación de llevar el control de sus ingresos en la forma establecida por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, ello es así en virtud de que no reportó la totalidad de sus ingresos en la presentación de su informe anual correspondiente al periodo dos mil seis, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas, transparente y certeza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con su obligación de registrar las aportaciones en especie, es decir no registro un ingreso que le produjo un beneficio.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

***l) La calificación de la falta o faltas cometidas.***

Ahora bien, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales al Instituto Federal Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como registrar contablemente los ingresos en efectivo o en especie que perciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento y sustentarlo en documentación original correspondiente.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en no registrar contablemente las aportaciones en especie de un bien inmueble, y el no presentar los controles de folios "CF-RAS-APN" y los recibos "CF-RAS-APN", por sí misma constituye una **FALTA FORMAL**, ya que se conoce que existió una aportación sin embargo no se registro de la manera en la cual obliga la norma aplicable.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) el que no haya sido sistemática; c) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; d) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y e) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y precisión en cuanto a los recibos emitidos en la revisión anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, ya que hubo un incumplimiento a la obligación de registrar contablemente la aportación, y de no entregar los recibos y

el control de folios correspondientes, lo cual afectó el adecuado desarrollo de la revisión.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en el llenado de forma errónea del formato “CF- REPAP-APN”, ya que no se detallo en la columna de “N. de Folio” uno por uno de los recibos expedidos, cancelados y pendientes de utilizar, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recibos, sin embargo incumplió con la obligación de presentar los formatos con la totalidad de los elementos requisitados por el mismo.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) el que no haya sido sistemática; c) porque no se encontraron elementos para considerarla

intencional; d) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y e) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y precisión en cuanto a los recibos emitidos en la revisión anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar el control de folios “CF-REPAP-APN”, como la totalidad de los requisitos solicitados lo cual afectó el adecuado desarrollo de la revisión.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación.

Así, la falta cometida por la agrupación consistente en no registrar contablemente las aportaciones y no entregar los recibos y controles de folios correspondientes, generó una vulneración a los principios de transparencia y de certeza que rigen en materia de fiscalización

En mayor abundamiento es dable sostener que la agrupación vulneró los valores de transparencia y de certeza, que deben regir el manejo de los ingresos y los egresos de los entes políticos.

### **III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis a las diversas resoluciones emitidas por este Consejo General respecto a sus informes, se advierte que la agrupación no ha incurrido en conductas similares por lo que no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

### **IV) Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los

resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que se hizo acreedora a una segunda ministración, por un monto de \$1,668,160.30.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de las cantidades descrita se concluye que la agrupación política recibió un total de \$1,975,453.35, de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La agrupación omitió llevar a cabo una obligación al no registrar

en su contabilidad las aportaciones en especie que recibió y al no presentar los recibos y el control de solios respectivo.

- Así las cosas el actuar de la agrupación, trae como consecuencia una violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo la certeza y la transparencia, ya que no existen elementos de prueba que aporten una convicción plena, sobre el manejo del control de folios referido, así como de los recibos y en términos generales de los ingresos recibidos.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de una “Cuenta por cobrar” que canceló.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:



Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “Propuesta Cívica”, una multa consistente en **100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$48,670.00 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.99. Agrupación Política Nacional, Rumbo a la Democracia

a) Previo al análisis del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señalan en los numerales 6, 8, 9, 10 lo siguiente:

6. *La Agrupación omitió indicar la forma en la que remuneró a sus Órganos Directivos.*
8. *La Agrupación omitió presentar el kardex y las correspondientes notas de entrada y salida de almacén de 3620 boletines y 640 revistas por un importe de \$45,000.00.*
9. *La Agrupación realizó registros contables que no son acordes con el catálogo de cuentas; en concreto, un gasto por \$45,000.00 en la cuenta “Gastos de Operación Ordinaria”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, debiendo registrarlo en la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, subcuenta “Tareas Editoriales”, tal como lo establece el catálogo de cuentas anexo al Reglamento.*
10. *La Agrupación realizó gastos que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, de los cuales omitió presentar copia de los cheques por un importe total de \$92,351.60, integrados como a continuación se detalla:*

<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>CUENTA</b>	<b>IMPORTE</b>
PE-4/09-06	GASTOS POR AMORTIZAR	\$30,500.00
PE-1/12-06		29,095.00
PE-5/11-06	ACTIVO FIJO	32,756.60
<b>TOTAL</b>		<b>\$92,351.60</b>

## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado

### 1. Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Por lo que respecta a la conclusión 6, de la verificación a la totalidad de las cuentas de “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró a las personas que integraron el Órgano Directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos

Políticos. A continuación se detallan los nombres de las personas no localizadas.

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
CEN	C. Rodolfo Bastida Marín	Presidente
CEN	C. Pedro A. Chino Jaimez	Secretario General
CEN	C. Amado Enríquez Alarid	Comisión de Honor y Justicia
CEN	C. Joaquín Vázquez Hernández	Secretario de Administración y Finanzas
CEN	C. Juan Manuel Tovar Castro	Secretario de Organización
CEN	C. Ángel Salazar Sierra	Secretario de Acción Electoral
CEN	C. Roberto Benito Barco Martínez	Comisión Técnica
CEN	C. Armando López Plauchu	Secretario de Afiliaciones
	Comisión de Honor y Justicia	
CEN	C. Ulises Flores Núñez	Secretario Técnico
CEN	C. José Luis Madrid Álvarez	Primer Comisionado
CEN	C. Rubén Cervantes Castro	Segundo Comisionado
CEN	C. Hugo Francisco Aguirre Pérez	Tercer Comisionado
CEN	C. Jorge Santiago Antonio	Cuarto Comisionado
CEN	C. Ana Luisa Aragón Cruz	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
CEN	C. Andrés Bejero Rubí	Secretario
	Delegaciones Estatales	
CEN	C. José Luís Santiago León	Delegado Estatal En Hidalgo
	Comité Directivo Estatal	
Puebla	C. Fortino Aguilar Pérez	Presidente
Puebla	C. Alejandra Xilott Solano	Secretaria General
Puebla	C. Valentín Lauriano Sandoval	Secretaria de Organización
Puebla	C. Gabriela Hernández Ramírez	Secretaria de Acción Electoral
Puebla	C. Carmen Esther Cuellar Laureano	Secretario de Afiliación
Puebla	C. Sergio Chávez Flores	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Puebla	C. José Esteban Agustín Medina Martínez	Presidente
Puebla	C. Máximo Lucio Pérez Peralta	Secretaria Técnica
Puebla	C. Delfino Peralta Romero	Primer Comisionado
Puebla	C. Juan Daza Tepetzi	Segundo Comisionado
Puebla	C. José Raúl López Peralta	Tercer Comisionado
Puebla	C. Bertha Esquildo Hernández	Cuarto Comisionado
Puebla	C. Lucio José Guadalupe Onofre Martínez	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Puebla	C. Eustaquio Damián Barco	Presidente
Puebla	C. Marco Antonio Natale Gutiérrez	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
Puebla	C. Alejandra Xilott Solano	Presidenta
Puebla	C. Sergio Chávez Flores	Secretario General
Puebla	C. Fortino Aguilar Pérez	Secretario de Administración y Finanzas
	Comité Directivo Estatal	
Tlaxcala	C. Martín Montalvo Delgadillo	Presidente
Tlaxcala	C. Andrés Espejel Roldán	Secretaria General
Tlaxcala	C. Cecilia Castañeda Zamudio	Secretaria de Organización
Tlaxcala	C. Luís Almeida Fernández	Secretaria de Acción Electoral
Tlaxcala	C. José Amado Barraza Taboada	Secretario de Afiliación
Tlaxcala	C. Isis Monserrat Montalvo Hernández	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Tlaxcala	C. Paula Hernández Reyes	Presidente
Tlaxcala	C. Liliana Ramírez Díaz	Secretaria Técnica

<b>ENTIDAD</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>
Tlaxcala	C. Patricia Escamilla Maldonado	Primer Comisionado
Tlaxcala	C. Concepción Olvera Torres	Segundo Comisionado
Tlaxcala	C. Yesica Hernández Cortés	Tercer Comisionado
Tlaxcala	C. Guillermo Conde Escorsa	Cuarto Comisionado
Tlaxcala	C. María Altagracia Moreno Soto	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Tlaxcala	C. María Gema Hernández Reyes	Presidente
Tlaxcala	C. Jorge Hernández Reyes	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
Guerrero	C. Gilberto A. Luna Sánchez	Presidente
Guerrero	C. Abel Zequeida Bibiano	Secretaria General
Guerrero	C. Juan A. Bautista Serna	Secretaria de Organización
Guerrero	C. Leticia Cortés Pastrana	Secretaria de Acción Electoral
Guerrero	C. Domingo Luna Sánchez	Secretario de Afiliación
Guerrero	C. Ana Deysi Campos García	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Guerrero	C. Jorge Gallegos Villanueva	Presidente
Guerrero	C. Abraham Herrera Pino	Secretaria Técnica
Guerrero	C. Miguel García Cruz	Primer Comisionado
Guerrero	C. Felipe Gómez Guzmán	Segundo Comisionado
Guerrero	C. Julián López Osorio	Tercer Comisionado
Guerrero	C. Joel Parra Cebrero	Cuarto Comisionado
Guerrero	C. Teodoro Montes Oreste	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Guerrero	C. Fulgencio González Hernández	Presidente
Guerrero	C. Felipe Hipólito Olea	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
Morelos	C. Armando Espejel Echeverría	Presidente
Morelos	C. Carlos A. Lara Vallestaros	Secretaria General
Morelos	C. Gonzalo Espinosa Magaña	Secretaria de Organización
Morelos	C. Patricia Rojas Guarda	Secretaria de Acción Electoral
Morelos	C. María de Lourdes Nava Hinojosa	Secretario de Afiliación
Morelos	C. Virginia Martínez Oliver	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Morelos	C. José Luís Montero Montero	Presidente
Morelos	C. Blanca Andrea Vega Vargas	Secretaria Técnica
Morelos	C. Ricardo Cabrera Cabrera	Primer Comisionado
Morelos	C. Genoveva Contreras Ramírez	Segundo Comisionado
Morelos	C. Javier Mendoza Sánchez	Tercer Comisionado
Morelos	C. Héctor Reyes Olmos	Cuarto Comisionado
Morelos	C. Martín Ricardo Nicho Díaz	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Morelos	C. Roberto Andrés Godínez Vega	Presidente
Morelos	C. Alfonso Sánchez Nava	Secretario
Hidalgo	C. José Luís Santiago León	Presidente
Hidalgo	C. Jacqueline Abreu Miranda	Secretaria General
Hidalgo	C. José León Santana	Secretaria de Organización
Hidalgo	C. Rosalba Carolina Hernández Méndez	Secretaria de Acción Electoral
Hidalgo	C. Israel Ramírez Santos	Secretario de Afiliación
Hidalgo	C. Moisés Ramírez Tapia	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Hidalgo	C. Baltazar Velázquez Lara	Presidente
Hidalgo	C. Anel Jiménez Arias	Secretaria Técnica
Hidalgo	C. Giovanna Banesa Camacho Galán	Primer Comisionado
Hidalgo	C. Ademyr Giovvann Camacho Galán	Segundo Comisionado

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
Hidalgo	C. Virgilio Trejo Ortiz	Tercer Comisionado
Hidalgo	C. Agustín Santiago Horta	Cuarto Comisionado
Hidalgo	C. Marisela Miranda Martínez	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Hidalgo	C. Teodoro C. Macotella Ortiz	Presidente
Hidalgo	C. José Luís Tovar Cruz	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
Veracruz	C. César Cruz Rangel	Presidente
Veracruz	C. Luís Alonso Polo Villalobos	Secretaria General
Veracruz	C. Lázaro Basurto Martínez	Secretaria de Organización
Veracruz	C. Hilario Gallegos Huidobro	Secretaria de Acción Electoral
Veracruz	C. Genoveva Martínez Vicencio	Secretario de Afiliación
Veracruz	C. Javier Hernández Mendoza	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Veracruz	C. Héctor Manuel Moreno Espinoza	Presidente
Veracruz	C. Eleno Cruz Mar	Secretaria Técnica
Veracruz	C. Ma. Isabel Pumarino Castelanos	Primer Comisionado
Veracruz	C. Francisco Cruz Rangel	Segundo Comisionado
Veracruz	C. Prisco Isidro Domínguez	Tercer Comisionado
Veracruz	C. Efrén Martínez Solís	Cuarto Comisionado
Veracruz	C. Francisco Hernández Vázquez	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Veracruz	C. César Cruz Arredondo	Presidente
Veracruz	C. Andrés Cuervo de los Reyes	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
México	C. Rosa María Moreno Núñez	Presidente
México	C. Gabriel Arturo Cano Rodríguez	Secretaria General
México	C. Luís Buendía Hernández	Secretaria de Organización
México	C. José Alfredo Serratos Andrade	Secretaria de Acción Electoral
México	C. Omar Galicia Cornejo	Secretario de Afiliación
México	C. Juan Pavón Rojas	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
México	C. Enrique Noriega Esparza	Presidente
México	C. Yuliana Palacios Riancho	Secretaria Técnica
México	C. Genaro Trinidad de León Rodríguez	Primer Comisionado
México	C. Ma. del Carmen Ávalos Maza	Segundo Comisionado
México	C. Armando Medina Serrano	Tercer Comisionado
México	C. Alejandra Buendía Jiménez	Cuarto Comisionado
México	C. Francisco Sánchez Espinoza	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
México	C. Manuel Hidalgo Yescas	Presidente
México	C. Vidal Pablo Rosas Roldán	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
Distrito Federal	C. José Luís Jacinto Tovar	Presidente
Distrito Federal	C. María Irma Flores González	Secretaria General
Distrito Federal	C. Abigail Itzel Samaniego Abreu	Secretaria de Organización
Distrito Federal	C. María Luisa Díaz Lua	Secretaria de Acción Electoral
Distrito Federal	C. José Luís Galeana Beltrán	Secretario de Afiliación
Distrito Federal	C. Benjamín Lara Valencia	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Distrito Federal	C. José Luís Amezaga Huerta	Presidente
Distrito Federal	C. Rosa María Ramírez Meza	Secretaria Técnica
Distrito Federal	C. Leopoldo Herrera Macorra	Primer Comisionado
Distrito Federal	C. Laura Domínguez Del Obre	Segundo Comisionado
Distrito Federal	C. Jesús Montes Lira	Tercer Comisionado

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
Distrito Federal	C. Jorge Herrera Peña	Cuarto Comisionado
Distrito Federal	C. Miguel Ángel Ordaz	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Distrito Federal	C. Tania Cabrera Miranda	Presidente
Distrito Federal	C. Sotero Barcenas Maldonado	Secretario
	Comité Directivo Estatal	
Guanajuato	C. Jorge Vázquez Tamayo	Presidente
Guanajuato	C. Valentín Guevara Pérez	Secretaria General
Guanajuato	C. Clemencia Mundo Salinas	Secretaria de Organización
Guanajuato	C. José Reyes Subias Anaya	Secretaria de Acción Electoral
Guanajuato	C. Miguel Coronado Mares	Secretario de Afiliación
Guanajuato	C. María Margarita González López	Secretario de Administración y Finanzas
	Comisión de Honor y Justicia	
Guanajuato	C. José Bravo Ponce	Presidente
Guanajuato	C. Pánfilo Magdaleno García	Secretaria Técnica
Guanajuato	C. Rosalba Monroy Gómez	Primer Comisionado
Guanajuato	C. Francisco Gómez Cuevas	Segundo Comisionado
Guanajuato	C. Bartolomé Ángeles Quijano	Tercer Comisionado
Guanajuato	C. Carlos Francisco Alemán Sánchez	Cuarto Comisionado
Guanajuato	C. Gerardo Soriano Alonso	Quinto Comisionado
	Comisión Técnica	
Guanajuato	C. Jorge Vázquez Becerra	Presidente
Guanajuato	C. María Guadalupe Montes Barcenas	Secretario

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1886/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas señaladas en el cuadro anterior.
- Presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejen los registros contables correspondientes.
- Proporcionar los comprobantes originales de dichos pagos.
- Presentar copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 49-A, párrafo 1, inciso

a), fracción II del Código referido, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, respondió el oficio STCFRPAP/1886/07, sin embargo en relación a la observación en comento, la agrupación no presentó documentación o aclaración alguna. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir señalar la forma en que remuneró a sus directivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En relación a la conclusión 8, de la verificación a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, se observó su adecuado registro contable; sin embargo, no se localizó el kardex ni las notas de entrada y salida de almacén de los artículos que a continuación se detallan:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-7/12-06	006	12-01-06	Sánchez Reyes Adolfo	625 boletines.	\$5,000.00
PD-7/12-06	011	10-02-06	Sánchez Reyes Adolfo	870 boletines.	7,000.00
PD-7/12-06	013	10-03-06	Sánchez Reyes Adolfo	500 boletines.	4,000.00
PD-7/12-06	014	07-04-06	Sánchez Reyes Adolfo	500 boletines.	4,000.00
PD-7/12-06	015	09-05-06	Sánchez Reyes Adolfo	250 boletines.	2,000.00
PD-7/12-06	016	08-06-06	Sánchez Reyes Adolfo	375 boletines.	3,000.00
PD-7/12-06	017	08-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	500 boletines.	4,000.00
PD-7/12-06	018	08-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	640 Revistas.	16,000.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$45,000.00</b>

En consecuencia, al no presentar el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida de almacén, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 9.2 del Reglamento de mérito.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que esta Comisión se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Por lo que se refiere a la conclusión **9**, la Agrupación realizó el registro del gasto por \$45,000.00 en la cuenta “Gastos de Operación Ordinaria”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, debiendo realizarse en la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, subcuenta “Tareas Editoriales”.

En consecuencia, al realizar registros contables que no son acordes al catalogo de cuentas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de mérito.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que esta Comisión se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

En cuanto a la conclusión **10**, es menester hacer mención que se desprende de dos observaciones realizadas en el cuerpo del Dictamen Consolidado, mismas que se analizaran de subsecuentes líneas.

I. Como Consta en el dictamen consolidado, de la revisión a varias subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas cuyos importes excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que se debieron pagar con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no se localizaron las copias de los cheques correspondientes anexas a su respectiva póliza. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	NOMBRE	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
			NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
1-10-105-1051-00005	Revista núm. 2	PE-01/08-06	633	10-08-06	Sánchez Reyes Adolfo	1000 revistas "Rumbo a la Democracia" No. 2	\$38,691.75
1-10-105-1051-00006	Boletín #4	PE-04/08-06	635	31-08-06	Sánchez Reyes Adolfo	2000 Boletines "Rumbo a la Democracia" No. 4	24,966.50
1-10-105-1051-00007	Boletín #5	PE-1/09-06	639	11-09-06	Sánchez Reyes Adolfo	2000 Boletines "Rumbo a la Democracia" No. 5	29,095.00
1-10-105-1051-00008	Revista núm. 3	PE-4/09-06	641	25-09-06	Sánchez Reyes Adolfo	1000 Revistas "Rumbo a la Democracia" No. 3	59,857.50
1-10-105-1051-00013	Tarjetas de Presentación Rumbo a la D	PE-4/09-06	641	25-09-06	Sánchez Reyes Adolfo	5 juegos de tarjetas de presentación.	1,138.50
1-10-105-1051-00009	Boletín #6	PE-2/10-06	650	25-10-06	Sánchez Reyes Adolfo	2000 Boletines "Rumbo a la Democracia" No. 6	29,095.00
1-10-105-1051-00010	Boletín #7	PE-1/12-06	662	05-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	3500 Boletines "Rumbo a la Democracia" No. 7	41,860.00



SUBCUENTA	NOMBRE	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
			NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
1-10-105-1051-00011	Boletín #8	PE-2/12-06	663	07-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	3500 Boletines "Rumbo a la Democracia" No. 8	41,860.00
1-10-105-1051-00012	Revista núm. 4	PE-5/12-06	666	14-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	1000 Revistas "Rumbo a la Democracia" No. 4... 5 juegos de tarjetas de presentación.	38,691.75
<b>TOTAL</b>							<b>\$305,256.00</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1886/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del proveedor, con los que se pagaron las facturas antes citadas, adjuntas a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"En el punto primero, se nos requiere que presentemos las copias de los cheques con los que se cubrieron las facturas, 633, 635, 639, 641, 641(sic), 650, 662, 663 y 666, emitidas por el proveedores Adolfo Reyes Sánchez, por diversos trabajos de impresión que incluyeron la Revista, el Boletín y Tarjetas de presentación.*

*A efecto de dar respuesta a este requerimiento en este acto hacemos entrega de las copias de los citados cheques, así como de sus respectivas pólizas".*

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se determinó lo que a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				DOCUMENTACIÓN PRESENTADA MEDIANTE ESCRITO SIN NÚMERO DEL 10 -09-07				DOCUMENTACIÓN FALTANTE
	NUM.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	CHEQUE				
					NUM.	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE	
PE-01/08-06	633	10-08-06	Sánchez Reyes Adolfo	\$38,691.75	16	10-08-06	Adolfo Sánchez Reyes	\$20,725.88	
PE-02/07-06					14	17-07-06	Adolfo Sánchez Reyes	17,965.87	
PE-04/08-06	635	31-08-06	Sánchez Reyes Adolfo	24,966.50	19	31-08-06	Adolfo Sánchez Reyes	24,966.50	
PE-1/09-06	639	11-09-06	Sánchez Reyes Adolfo	29,095.00	20	11-09-06	Adolfo Sánchez Reyes	29,095.00	
PE-4/09-06	641	25-09-06	Sánchez Reyes Adolfo	59,857.50	23	26-09-06	Adolfo Sánchez Reyes	30,496.00	-Copia del cheque número 21 por \$30,500.00
PE-4/09-06	641	25-09-06	Sánchez Reyes Adolfo	1,138.50			Adolfo Sánchez Reyes		
PE-2/10-06	650	25-10-06	Sánchez Reyes Adolfo	29,095.00	26	26-10-06	Adolfo Sánchez Reyes	14,595.00	
PE-01/10-06					25	13-10-06	Adolfo Sánchez Reyes	14,500.00	
PE-1/12-06	662	05-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	41,860.00	35	06-12-06	Adolfo Sánchez Reyes	12,765.00	- Copia del cheque número 30 por \$29,095.00
PE-2/12-06	663	07-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	41,860.00	36	07-12-06	Adolfo Sánchez Reyes	41,860.00	
PE-5/12-06	666	14-12-06	Sánchez Reyes Adolfo	38,691.75	39	03-12-06	Adolfo Sánchez Reyes	38,691.75	
<b>TOTAL</b>				<b>\$305,256.00</b>				<b>\$245,661.00</b>	<b>\$59,595.00</b>

Por lo que se refiere al importe de \$245,661.00, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que presentó copia de los cheques solicitados; razón por la cual, la observación se consideró subsanada por dicho monto.

Por lo que respecta al importe de \$59,595.00, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria; toda vez que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó copia de los cheques; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar copia de los cheques, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

II. Como consta en el Dictamen Consolidado, de la revisión a la subcuenta "Mobiliario y Equipo", se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura cuyo importe

excede los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00, por lo que se debió pagar con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexa a su respectiva póliza. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-5/11-06	290	29-11-06	Reyes González Clara	32 pupitres, 9 bancos, 34 sillas, 2 pizarrones y 3 periqueras.	\$32,756.60

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/1886/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Copia del cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, con el que se pagó la factura antes citada, adjunta a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el caso de la subcuenta ‘Mobiliario y Equipo’, se da cuenta de que en el informe de referencia no proporcionamos copia del cheque con el que se cubrió la factura número 290, emitida por la C. Clara Reyes González, amparando la adquisición de pupitres, bancos, sillas, pizarrones y periqueras.*

*Bajo protesta de decir la verdad, y como lo acreditamos con el escrito presentado con fecha 7 de Septiembre de 2007, a la Institución Bancaria BBV-BANCOMER, en el cual se le solicita copia del cheque que se nos requiere por esta autoridad, al respecto le manifestamos, que una vez que se (sic) obre en nuestro poder dicha copia estaremos en posibilidad de entregarlas a la brevedad posible”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó un escrito dirigido a la institución bancaria BBVA-Bancomer del 7 de septiembre de 2007, en el cual solicitó copia del cheque referido, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por \$32,756.60.

En consecuencia, al omitir presentar la copia del cheque solicitado, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

Dado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió, en las conclusiones 6 y 10, con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;...

Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el

Distrito Federal deberán realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nominas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

#### Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34.4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo que se refiere a la conclusión 8, se transgrede lo establecido en el artículo 9.2 del reglamento, el cual a la letra señala.

#### Artículo 19.2

En la medida de sus necesidades y requerimientos, cada agrupación política podrá abrir cuentas adicionales para llevar su control contable, y deberá abrirlas para controlar los gastos de mayor cuantía.

A través de esta norma, se faculta a las agrupaciones políticas, para poder abrir cuentas adicionales, para llevar a cabo su contabilidad, de una manera que les sea útil, a cada una de sus necesidades.

En cuanto a la conclusión 9, se vulnera lo dispuesto por el artículo 12.1, en el cual se establece.

#### Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporta. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

Por lo que se refiere a la conclusión 10, el partido vulnera lo señalado por el artículo 7.3., el cual tiene como finalidad evitar la circulación profusa del efectivo, así como poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado. Dado que de los depósitos en efectivo no se puede conocer con certeza el origen de los recursos, esta norma se ha encaminado a lograr una mayor transparencia en el origen de los recursos.

Dicha normatividad, obliga a las agrupaciones a entregar todos los elementos que permitan a la autoridad fiscalizadora tener el mayor número de elementos para poder llevar a cabo una revisión a cabalidad, en la cual se pueda tener certeza de los ingresos y egresos que ha tenido la agrupación en cada uno de los ejercicios objeto de revisión.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que en común contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio la irregularidad en particular.

### **3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

Dado que cada una de las conclusiones que son objeto de análisis en esta resolución aborda temas distintos, se procederá a su análisis de forma separada.

En cuanto a la conclusión **6**, una vez que se llevo a cabo la revisión a la totalidad de las cuentas de “Egresos”, se verifico que la agrupación no reportó algún registro en el cual se reflejara la forma en la cual se



había pagado a las personas que integraron el Órgano directivo a nivel nacional.

En consecuencia a la observación antes mencionada la Comisión de Fiscalización mediante Oficio STCFRPAP/1886/07 fechado al 27 de agosto de 2007, solicitó a la agrupación que demostrara la forma en la cual se había realizado dicho pago, al igual que las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, dicho oficio fue contestado mediante escrito sin numero del 10 de septiembre, sin embargo en cuanto a la presente irregularidad no se aludió documentación o aclaración alguna.

Con lo cual la observación se mantiene, y como consecuencia se da una irregularidad en la cual la agrupación vulnera lo establecido por lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.

Así las cosas, la agrupación vulnera las normas señaladas, porque no permite el acceso a toda la documentación que soporte los registros contables, que lleva a cabo, lo cual impide que la autoridad fiscalizadora realice de forma adecuada su revisión y que no se pueda tener certeza y transparencia de las operaciones en cuanto a los egresos realizados por la agrupación.

Por lo que respecta a la conclusión 8, en la cuanta “Gastos por Amortizar”, se observó que si bien es cierto se cuenta con un adecuado registro contable, no es menos cierto que no fue localizado el Kardex, ni las notas de entrada y de salida de almacén de 3, 620 boletines y 640 revistas.

El hecho de que no se entregue el Kardex, con las respectivas notas de entrada y de salida del almacén, implica que no se pueda de manera alguna corroborar, fehacientemente la mercancía que se reporta en los registros contables existe, al igual que el manejo de la misma, con lo cual deja a la autoridad fiscalizadora sin los elementos necesarios para poder realizar de forma adecuada la revisión, vulnerando principios que son base fundamental en la materia como lo es la certeza y la transparencia.

Así las cosas, se acredita que la agrupación vulnero lo establecido en el artículo 9.2, en el cual se deja claro la obligación de que aunado a llevar a cabo el registro contable en los gastos por amortizar, deberá llevarse un control físico a través de un Kardex, y un control de notas de entradas y salidas de almacén el cual debe estar foliado y autorizado, todo esto con el objeto de que se tenga una mayor precisión en las entradas y salidas que se realizan en el almacén, toda esta información debe ser integrada en el informe anual de la agrupación, lo cual no sucedió.

Es menester hacer mención que dicha observación no se hizo de su conocimiento ya que fue resultado de la revisión a la documentación enviada por la agrupación política una vez concluido el periodo establecido para poder emitir oficios de errores y omisiones.

En cuanto a la conclusión **9**, la agrupación realizó de forma inadecuada un registro contable, ya que reporto un gasto en la cuenta de “Gastos de Operación Ordinaria”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, por un monto de \$45, 000.00 debiendo haber reportado dicho egreso, en la cuenta “Gastos en Actividades Especificas” subcuenta “Tareas Editoriales”.

En esta conducta, la agrupación incurre en una omisión de carácter contable, que trastoca el principio de certeza, ya que si bien se conoce el egreso, no es menos cierto que no se tienen precisión en cuanto a que cuanta pertenece, y no se adecua a los lineamientos que de forma expresa establece el catálogo de cuentas del reglamento de mérito.

Es importante señalar que en relación a las dos últimas conclusiones analizadas, es decir en cuanto a la conclusión 8 y 9 estas no fueron notificadas a la agrupación, ya que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el veintisiete de agosto del presente año, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a este fecha, por lo que la Comisión de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la

garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Por lo que respecta a la conclusión **10**, la agrupación registró pólizas en diversas cuentas cuyo importe excede de 100 días de smgv, por lo cual y de conformidad con lo establecido en el artículo 7.3, deben ser pagados mediante cheque a nombre del proveedor, sin embargo no se localizaron las copias de los cheques que a continuación se detallan.

Referencia contable	N° de Factura	Fecha	Importe Total	Proveedor	N° de Cheque	Importe del Cheque	Beneficiario
PE-4/09-06	641	25/09/06	\$59,857.50	Adolfo Sánchez Reyes	23	\$30,496.00	Adolfo Sánchez Reyes
PE-1/12-06	662	05/12/06	\$41,860.00	Adolfo Sánchez Reyes	35	\$12,765.00	Adolfo Sánchez Reyes
PE-5/11-06	290	29/11/06	\$32,756.60	Reyes González Clara		\$32,756.00	Reyes González Clara

Dichas observaciones fueron hechas del conocimiento de la agrupación, por la Comisión de Fiscalización mediante oficio STCFRPAP/ 1886/07, de fecha 27 de agosto de 2007, en cuanto a los dos primeros cheques el partido a través de su escrito de respuesta no entregó las copias de los cheques solicitados, ni aclaración alguna con relación a los mismos; por lo que respecta al último cheque mencionado en la tabla anterior, la agrupación manifestó que bajo protesta de decir verdad había solicitado con fecha 7 de septiembre de 2007, a la institución bancaria BBV-BANCOMER, la copia del cheque referido y que en cuanto tuvieran la copia, la remitirían a la autoridad electoral.

En cuanto a los dos primeros cheques, se desprende del análisis realizado por la Comisión de Fiscalización que se vulnera la norma ya que no entrega copia de los cheques solicitados; en cuanto al tercer cheque a pesar de que existió una aclaración por parte de la agrupación, en la cual establece que giró un oficio a la institución bancaria solicitando la copia del cheque referido, esto no lo exime de su obligación por lo cual la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada dicha observación.

En los tres casos ya aludidos, la agrupación vulnera lo establecido por el artículo 7.3 del reglamento de mérito, ya que no se presentó la documentación soporte a los registros contables, que realizó, por lo

cual no se tiene certeza de que se hayan realizado dichos pagos en la forma establecida por la norma.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

..

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en

los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional.

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la no reportar la forma en la cual remuneró a sus órganos directivos, la agrupación cometió una **omisión**.

Referente a la conclusión 8, la agrupación actuó de forma **omisa**, ya que a pesar de que existe el debido registro contable, no se aportó a la revisión el Kardex y las notas de entrada y de salida.

Por lo que respecta al registro de un gasto en la cuenta de “Gastos de Operación Ordinaria” y no como debió haber sido en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, la agrupación realizó una **acción**.

En cuanto a la conclusión 10, la agrupación política **omitió** presentar la documentación soporte consistente en las copias de los cheques, de los cuales se tiene el registro contable, con lo cual incurrió en una vulneración a las obligaciones contenidas en los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a

las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En mayor abundamiento, es necesario hacer mención que dicha omisión, vulnera los principios de certeza y transparencia tutelados por la autoridad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

***b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.***

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional Rumbo a la Democracia, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

En cuanto a las conclusiones 6 y 10 se hicieron de conocimiento de la agrupación, mediante STCFRPAP/1886/07, de fecha 27 de agosto del año en curso; en cuanto a las conclusiones 8 y 9 estas se desprendieron de la información enviada por la agrupación una vez concluido el termino para poder emitir oficios de errores y omisiones.

***c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.***

En la especie es menester señalar que en cuanto a la conclusión 6, la agrupación una vez hecho el requerimiento solicitándole que manifestara la forma en la cual había remunerado a sus órganos directivos , no emitió documentación o aclaración alguna que permitiera tener certeza en cuanto a la forma en la cual se llevo a cabo dichas erogaciones.

Por lo que respecta a la conclusión 10, en cuanto a los 3 cheques, cuyas copias no fueron localizadas en la documentación aportada por la agrupación, una vez solicitadas dichas copias la agrupación mediante el oficio escrito sin numero del 10 de septiembre del año en



curso, solo se refirió al relativo a la subcuenta de “Mobiliario y Equipo”, manifestando que había solicitado la copia del cheque a la Institución Bancaria BBC-BANCOMER, sin que al momento de la realización del Dictamen Consolidado se presentara la copia del cheque solicitado, por lo que se refiere a la copia de los dos cheques restantes, la agrupación no emitió ningún documento o aclaración al respecto.

Como se desprende de lo analizado, se puede apreciar que la agrupación no mostró un ánimo de colaboración adecuado.

En ese sentido, de la respuesta de la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que no aclaró, ni entregó la documentación solicitada, con lo cual podemos concluir que la agrupación desatendió un deber legal y reglamentario de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

***d) La trascendencia de la norma transgredida.***

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al igual que los artículos 7.3, 9.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

***e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.***

A través de las irregularidades, ya puntualizadas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo es el caso de

la certeza, puesto que de la comisión de las faltas, no es posible concluir que se hayan trasgredido los principios y las normas aplicables, sino que existió una puesta en peligro de los mismos, sin embargo si se obstaculizo el adecuado desarrollo de la revisión y no se permitió tener con puntualidad el conocimiento de los ingresos y egresos que fueron realizados por la agrupación política.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con el la omisión realizada por la agrupación política, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

***f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.***

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de las infracciones, toda vez que la agrupación política solo llevo a cabo cada una de las conductas ya descritas una sola vez dentro de la revisión del año que nos ocupa, vulnerando con ello lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al igual que los artículos 7.3, 9.2, 12.1 y 14.2. del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

***g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.***

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación realizó una pluralidad de faltas, en la entrega del informe anual al cual esta obligado, ya que no presento la forma en la cual remunero a sus órganos directivos, clasifico de forma errónea de acuerdo al catálogo de cuentas que debe ser aplicado conforme al reglamento de mérito, no entrego el Kardex y las notas de entrada y de salida de la cuenta "Gastos por Amortizas", y no entrego la copia respectiva de los cheque

de tres operaciones que por su monto debieron realizarse de esta forma, dichas conductas han quedado totalmente acreditadas en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una cuatro conductas existe como ya se mencionaba una pluralidad de faltas acreditadas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

### ***l) La calificación de la falta o faltas cometidas.***

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en el llenado de forma errónea del formato “CF- REPAP-APN”, ya que no se detallo en la columna de “N. de Folio” uno por uno de los recibos expedidos, cancelados y pendientes de utilizar, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recibos, sin embargo incumplió con la obligación de

presentar los formatos con la totalidad de los elementos requisitados por el mismo.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) el que no haya sido sistemática; c) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; d) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y precisión en la revisión anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos.

***II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.***

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En el caso en comento, es importante hacer mención que si bien es cierto se tienen elementos que nos indiquen los ingresos y los gastos efectuado, no se cuanta a cabalidad con todos los mecanismos

necesarios para poder tener certeza y transparencia en cuanto a las operaciones realizadas.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

***III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).***

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte, que no existe reincidencia en ninguna de las conductas sancionadas en esta resolución, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

***IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.***

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 MN). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto, sin embargo, en este acuerdo en el punto sexagésimo séptimo este Consejo General por razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.103 de la resolución, se impuso a la agrupación una multa de 400 días de smgv en el año 2005, equivalente a \$18,720.00 (Dieciocho mil setecientos veinte pesos 00/100 M.N).

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete se advierte que la agrupación no resultó seleccionada en el procedimiento para la evaluación de la calidad, por lo que no se hizo acreedora a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada, menos la multa establecida por este Consejo General se concluye que la agrupación política recibió un total de \$283,485.69 (doscientos ochenta y tres mil, cuatrocientos ochenta y cinco 69/100 M.N), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.



- La agrupación omitió llevar a cabo una obligación al no presenta la forma en la cual remunero a sus órganos directivos.
- En cuanto a la obligación de apegarse a los catálogos de cuanta, la agrupación reportó una gasto en una cuenta inadecuada.
- De igual forma la agrupación no entrego el Kardex y las notas de entrada y de salida del almacén de 3620 boletines y 640 revistas.
- La agrupación omitió entregar las copias de los cheques de tres operaciones cuyos montos implicaban que las erogaciones se realizaran de esta forma.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte necesaria para lograr certeza dentro de la revisión.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Rumbo a la Democracia**”, una multa consistente en **480 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$23,361.60 (veintitrés mil trescientos sesenta y un pesos 60/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 7 lo siguiente:

*7. La Agrupación presentó una factura presumiblemente apócrifa por \$11,500.00, el detalle es el siguiente:*

PROVEEDOR: CONSULTORÍA EMPRESARIAL ESPECIALIZADA JIMR, S.A. DE. C. V. RFC: CEE 990303 1H5		
NÚMERO DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
0431	<p>“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”</p> <p>“EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO...”.</p>	\$11,500.00

## **Análisis de la irregularidad reportada en el dictamen consolidado.**

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

Como se desprende de la conclusión 7 del cuerpo del dictamen, a fin de constatar la autenticidad de las facturas presentadas por el proveedor Consultoría Empresarial Especializada Jimr, S.A. de C.V., se consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Terceros Autorizados, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales”, resultando lo que a continuación se indica:

PROVEEDOR: CONSULTORÍA EMPRESARIAL ESPECIALIZADA JIMR, S.A. DE. C. V. RFC: CEE 990303 1H5		
NÚMERO DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
0431	<p>“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”</p> <p>“EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO...”.</p>	\$11,500.00
TOTAL		\$11,500.00

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1886/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-

A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación no presentó aclaración alguna.

Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral se localizó copia de la factura 2324 del proveedor Pinto Graphic Imprentas por concepto de la elaboración de 300 facturas ½ carta, recibo bancario de pago de contribuciones correspondiente al período julio 2007, así como copia del escrito sin número del 31 de agosto de 2007 del proveedor Consultoría Empresarial Especializada Jimr, S.A. de C. V., en el cual manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación con la platica (sic) telefónica que sostuvimos, me permito (sic) manifestar que la factura número 0431 de fecha 10 de marzo del 2006, fue expedida por esta empresa por la cantidad de \$10,000.00 más I.V.A., por un total de \$11,500.00 (once mil quinientos pesos 00/100 M.N), por concepto del Asesoramiento Jurídico, que se le proporciona a esa entidad.*

*Haciendo del conocimiento que somos una persona moral debidamente constituida bajo las leyes fiscales correspondiente (sic) desde el año 1999. Al corriente de los impuestos, y para acreditar lo manifestado, me permito anexar la siguiente documentación:*

- 1. Copia de la cédula de Identificación Fiscal.*
- 2. Copia del formato de cambio de domicilio.*
- 3. Copia de la Factura del impresor.*
- 4. Copia de la Declaración del mes de julio del 2007.*

*(...)”*

Del análisis a lo manifestado por el proveedor, así como de la verificación a la documentación presentada, se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, toda vez que el proveedor confirmó haber realizado la operación con la Agrupación.

Sin embargo, al no tener certeza de la autenticidad de la factura antes citada, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar

vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la factura presentada por la Agrupación para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2006.

La observación derivó de la consulta en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Terceros Autorizados, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales", a fin de constatar la autenticidad de las facturas presentadas por el proveedor Consultoría Empresarial Especializada Jimr, S.A. de C.V., resultando que "EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO", por lo que al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes referidas, la autoridad electoral no pudo considerar comprobado el gasto.

A efecto de estar en posibilidad de resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1886/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación no presentó aclaración alguna, sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral se localizó copia de la factura 2324 del proveedor Pinto Graphic Imprentas por concepto de la elaboración de 300 facturas ½ carta, recibo bancario de pago de contribuciones correspondiente al período julio 2007, así como copia del escrito sin número del 31 de agosto de 2007 del proveedor Consultoría Empresarial Especializada Jimr, S.A. de C. V., en el cual manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"En relación con la platica (sic) telefónica que sostuvimos, me permito (sic) manifestar que la factura número 0431 de fecha 10 de marzo del 2006, fue expedida por esta empresa por la cantidad de \$10,000.00 más I.V.A., por un total de \$11,500.00 (once mil quinientos pesos 00/100 M.N), por concepto del Asesoramiento Jurídico, que se le proporciona a esa entidad.*

*Haciendo del conocimiento que somos una persona moral debidamente constituida bajo las leyes fiscales correspondiente (sic) desde el año 1999. Al corriente de los impuestos, y para acreditar lo manifestado, me permito anexar la siguiente documentación:*

5. *Copia de la cédula de Identificación Fiscal.*
6. *Copia del formato de cambio de domicilio.*
7. *Copia de la Factura del impresor.*
8. *Copia de la Declaración del mes de julio del 2007.*

(...)"

Sin que tal manifestación pueda considerarse válida para solventar la irregularidad observada.

No obstante la respuesta de la agrupación, es su responsabilidad verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto por el propio Reglamento, es decir, la agrupación política debió de cerciorarse de la autenticidad del documento comprobatorio, por lo que en todo caso, si no lo hizo así, la irregularidad le es imputable por no tener el cuidado necesario para cumplir dicha obligación de verificación, dado que aun cuando se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, toda vez que el proveedor confirmó haber realizado la operación con la Agrupación, no se tiene certeza de la autenticidad de la factura, cabe señalar que la normatividad es clara al establecer que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, **al no tener certeza de la autenticidad de la factura citada**, resulta procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente en relación con la factura considerada presumiblemente apócrifa, pues como ha quedado descrito, la Comisión de Fiscalización requirió oportunamente a la agrupación a efecto de que acreditara la existencia de los documentos auténticos relativos a la factura precitada, y éste no cumplimentó tal requerimiento, sino que se limitó a que el proveedor confirmara haber realizado la operación con la Agrupación, lo cual de ninguna forma puede considerarse como justificante legal para ello, no obstante que conforme a los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, la Agrupación tiene la obligación de tener el soporte documental en original de todos sus egresos y de ponerlos a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento en que esta se lo requiera,

como fue el caso, sin que la Agrupación cumpliera este requisito obligatorio.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización al manifestar lo que a su derecho convino, sin embargo, también resulta cierto que no exhibió los documentos originales auténticos o prueba alguna suficiente para que la Comisión tuviera la certeza de que dicha factura no es apócrifa, como la consideró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1886/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, no presentando ninguna aclaración, sin embargo de la documentación presentada se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 7 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el documento que calificó como presumiblemente apócrifo.



## 5.100 Agrupación Política Nacional, Sentido Social-México (SS)

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

5. “La Agrupación informó que las CC. Eloísa Sánchez Chacón y Carolina Carpintero Ramos ocupan los cargos de delegadas estatales en el Distrito Federal, asimismo que la C. Rosa María Alejandre Piña, desempeña el cargo de Secretaría General de la Agrupación, sin embargo no coincide con lo registrado en los libros de registro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.”

### ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

#### Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende de la conclusión 5 del capítulo de conclusiones finales, del análisis a las personas que integraron los Órganos Directivos de la Agrupación registradas ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que existe una persona que ocupa cargos, en la Dirección Nacional y como delegado a nivel estatal, como a continuación se detalla:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
	<u>DIRECCIÓN NACIONAL</u>	
NACIONAL	C. ROSA MARÍA ALEJANDRE PIÑA	SECRETARIA GENERAL
	<u>DELEGADOS</u>	
ESTATAL	C. ROSA MARÍA ALEJANDRE PIÑA	(DISTRITO FEDERAL) DELEGADO

En consecuencia, mediante oficio STCFRPAP/1883/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones del por qué la persona antes citada ocupa cargos a nivel nacional y estatal.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número (**Anexo 4**) del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“Así mismo, manifestamos que el cargo de delegadas estatales en el Distrito Federal, lo desempeñan las ciudadanas ELOISA SANCHEZ CHACON y CAROLINA CARINA CARPINTERO RAMOS, teniendo como acreditada la sede estatal en el Distrito Federal ante el Instituto Federal Electoral desde el procedimiento de registro en el año 2005, en el domicilio ubicado en Andador Víctor Bravo Manzana 12, Lote 4, Segunda Sección Unidad Ermita Zaragoza, Iztapalapa C.P. 09180, México Distrito Federal; que es el Domicilio de la C. ROSA MARIA ALEJANDRE PIÑA, quien a la fecha solo (sic) desempeña el cargo de Secretaria General de la Agrupación Sentido Social- México (SS), por lo que no existe nomina (sic) en la agrupación, por lo que cada uno de los afiliados y simpatizantes, presta un servicio personal gratuito, por lo que en ese sentido no lo consideramos aportación en especie y por ende, no hay documentación soporte, lo que se refleja en el catalogo de cuentas manejado por la agrupación y en los estados financieros básicos”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria respecto de que no reciben remuneraciones los integrantes de sus Órganos Directivos; por tal razón, la observación quedó subsanada sobre ese punto.

Por lo que se refiere a las CC. Eloísa Sánchez Chacón y Carolina Carpintero Ramos, las cuales manifiesta que son delegadas estatales en el Distrito Federal, y que la C. Rosa María Alejandre Piña desempeña el cargo de Secretaría General de la Agrupación; a efecto de corroborar el dicho de la Agrupación, mediante oficio DEPP/DAIAC/2841/07 del 26 de septiembre de 2007, se solicitó a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento la aclaración referente a lo manifestado por la Agrupación.

Al respecto, con oficio DPPF/203/2007 del 2 de octubre de 2007, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento señaló lo siguiente:

*“Con fecha 07 de junio de 2007 fueron informados los últimos cambios realizados en la integración de los órganos directivos de dicha agrupación, en los que se incluye a la C. Rosa María Alejandre Piña como delegada en el Distrito Federal, sin que hasta el momento se hayan informado más cambios”.*

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas considera ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso m) del artículo 38, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que con base en los anteriores, esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, ésta omitió comunicar al Instituto el cambio de los integrantes de sus órganos directivos, toda vez que el nombre de las personas que ocupan los cargos de delegadas estatales en el Distrito Federal así como el de Secretaría General de la Agrupación, no coincide con lo registrado en los libros de registro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política omitió informar a la autoridad el cambio de los integrantes de sus órganos directivos, ya que no coinciden lo reportado por la agrupación con los libros de registro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

La observación derivó del análisis a las personas que integraron los Órganos Directivos de la Agrupación registradas ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en donde se observó que existe una persona que ocupa cargos, en la Dirección Nacional y como delegado a nivel estatal.

Observación que para resolver conforme a derecho, mediante oficio STCFRPAP/1883/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación la aclaración respecto a por qué C. Rosa María Alejandre Piña ocupa cargos a nivel nacional y estatal.

En respuesta, sin número del 10 de septiembre de 2007, la agrupación manifestó lo siguiente:

*“Así mismo, manifestamos que el cargo de delegadas estatales en el Distrito Federal, lo desempeñan las ciudadanas ELOISA SANCHEZ CHACON y CAROLINA CARINA CARPINTERO RAMOS, teniendo como acreditada la sede estatal en el Distrito Federal ante el Instituto Federal Electoral desde el procedimiento de registro en el año 2005, en el domicilio ubicado en Andador Víctor Bravo Manzana 12, Lote 4, Segunda Sección Unidad Ermita Zaragoza, Iztapalapa C.P. 09180, México Distrito Federal; que es el Domicilio de la C. ROSA MARIA ALEJANDRE PIÑA, quien a la fecha solo (sic) desempeña el cargo de Secretaria General de la Agrupación Sentido Social- México (SS), por lo que no existe nomina (sic) en la agrupación, por lo que cada uno de los afiliados y simpatizantes, presta un servicio personal gratuito, por lo que en ese sentido no lo consideramos aportación en especie y por ende, no hay documentación soporte, lo que se refleja en el catalogo de cuentas manejado por la agrupación y en los estados financieros básicos”.*

De la respuesta anterior, se concluye que se subsanó la observación respecto a la razón por la cuál los integrantes de los Órganos Directivos no reciben remuneraciones.

Sin embargo, respecto a los cargos de delegados estatales en el Distrito Federal indicó que son ocupados por Eloísa Sánchez Chacón y Carolina Carina Carpintero Ramos y que la C. Rosa María Alejandre Piña ahora ocupa solamente el cargo de Secretaria General. Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización a efecto de verificar lo manifestado, mediante oficio DEPP/DAIAC/2841/07 del 26 de septiembre de 2007, solicitó a la Dirección de Partidos Políticos y

Financiamiento la aclaración referente a lo manifestado por la Agrupación, Al respecto, con oficio DPPF/203/2007 del 2 de octubre de 2007, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento señaló lo siguiente:

*“Con fecha 07 de junio de 2007 fueron informados los últimos cambios realizados en la integración de los órganos directivos de dicha agrupación, en los que se incluye a la C. Rosa María Alejandre Piña como delegada en el Distrito Federal, sin que hasta el momento se hayan informado más cambios”.*

De la respuesta de la Dirección de Partidos Políticos, la comisión concluye que la agrupación omitió informar a la autoridad el cambio de los integrantes de sus órganos directivos, toda vez que como consta en el oficio de respuesta de la agrupación, las personas que actualmente ocupan los cargos de delegados del Distrito Federal y de la Secretaría General no son los mismos que con fecha 07 de junio de 2007 fue informada a la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento, y que constan como los últimos cambios en la integración de los órganos directivos de dicha agrupación.

Es obligación de la agrupación política, mantener actualizada la información que obra en el archivo de la autoridad respecto a la integración de sus órganos directivos, toda vez que esa información es útil para todos los efectos que procedan respecto a responsabilidades que se delegan en dichos órganos directivos.

Como consecuencia de lo anterior, toda vez que las CC. Eloísa Sánchez Chacón y Carolina Carpintero Ramos ocupan los cargos de delegadas estatales en el Distrito Federal, asimismo que la C. Rosa María Alejandre Piña, desempeña el cargo de Secretaría General de la Agrupación y esta información no coincide con lo registrado en los libros de registro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta procedente dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización toda vez que aclara la razón por la cuál una persona ocupaba un

cargo nacional y uno estatal, sin embargo, los datos manifestados en la respuesta no coinciden con lo registrado en los libros de registro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1883/07 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, le solicitó a la Agrupación las aclaraciones correspondientes, dando su respuesta con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, y de la documentación presentada se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 5 del dictamen consolidado que se analiza, a la **Junta General Ejecutiva de este Instituto Federal**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de los integrantes de sus órganos directivos.

## 5.101 Agrupación Política Nacional, Unidad Nacional Lombardista.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, en los rubros de ingresos y egresos respectivamente, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUPRAP-85/2006.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21** lo siguiente:

1. *“La Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista, presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, el 31 de agosto de 2007 en forma extemporánea, teniendo la obligación de presentarlo el 18 de mayo de 2007.*

3. *La Agrupación no presentó los formatos “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA-3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos.*

4. *Existe en el formato “IA” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, Punto. 3, “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes” una diferencia entre el total reportado en dicho rubro y la suma de las aportaciones en efectivo y en especie, como se detalla a continuación:*

DICE:			DEBE DECIR:		
I. INGRESOS	PARCIAL	MONTO	I. INGRESOS	PARCIAL	MONTO
3. <i>Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes</i>		\$50,000.00	3. <i>Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes</i>		\$62,000.00
<i>Efectivo</i>	\$12,000.00		<i>Efectivo</i>	\$12,000.00	
<i>Especie</i>	50,000.00		<i>Especie</i>	50,000.00	

5. Existe una diferencia entre las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, por un importe de \$2,000.00, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN	
	FORMATO "IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-06
<b>INGRESOS</b>		
3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		
Efectivo	\$12,000.00	\$12,000.00
Especie	50,000.00	48,000.00

6. Existe una diferencia de \$2,000.00 entre las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, recuadro "Tipo de Aportación", punto 4. Aportaciones en Especie, con las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN EL FORMATO:	
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL	FORMATO "IA-1-APN" DETALLE DE APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES
<b>INGRESOS</b>		
Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		
Especie	\$50,000.00	\$48,000.00

7. La Agrupación no presentó la Balanza de Comprobación Anual del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, a último nivel, la cual refleja los movimientos acumulados del ejercicio.

8. La Agrupación no presentó una póliza contable ni su respectiva documentación soporte por un importe de \$231,967.00.

9. La Agrupación presentó recibos "RAF-APN" Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo, sin embargo, no presentó las pólizas de registro contable, ni sus respectivas fichas de depósito por \$12,000.00.

10. La Agrupación presentó recibos "RAS-APN" Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie, sin embargo, no presentó las pólizas de registro contable, ni sus respectivos contratos de comodato, por un monto total de \$48,000.00.

11. En los formatos "CF-RAF-APN" Control de folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y "CF-RAS-APN" de



*Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, la Agrupación no desglosó uno a uno los recibos pendientes de utilizar.*

*12. La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta bancarios correspondientes a los periodos que se detallan a continuación:*

<i>INSTITUCIÓN BANCARIA</i>	<i>NÚMERO DE CUENTA</i>	<i>ESTADOS DE CUENTA FALTANTES</i>
<i>HSBC México, S.A.</i>	<i>04034806430</i>	<i>Enero 1 al 20 de Febrero Septiembre a Diciembre</i>

*13. La Agrupación no presentó 12 conciliaciones bancarias, correspondientes a la cuenta bancaria, que se indica a continuación:*

<i>INSTITUCIÓN BANCARIA</i>	<i>NÚMERO DE CUENTA</i>	<i>CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES</i>
<i>HSBC México, S.A.</i>	<i>04034806430</i>	<i>Enero a Diciembre</i>

*16. La Agrupación presentó el “IA-APN” Informe Anual, en un formato que no se apega al que establece el Reglamento de la materia, en el recuadro correspondiente a Gastos por Actividades Específicas.*

*17. Existen diferencias entre lo reportado en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, por un importe de \$9,999.64.*

*18. La Agrupación presentó dos recibos de reconocimientos por actividades políticas “REPAP” que carecen del domicilio del beneficiario, por un importe de \$8,000.00.*

*19. En el formato “CF-REPAP-APN” Control de folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, la Agrupación no desglosó uno a uno los recibos pendientes de utilizar.*

*20. La Agrupación no registró correctamente en la contabilidad, el Impuesto al Valor Agregado por un importe de \$29,347.80, asimismo, no registró los gastos por concepto de “Revistas” en la cuenta de “Tareas Editoriales” por un importe de \$75,000.00.*

*21. La Agrupación no realizó correctamente el registro de los gastos efectuados, toda vez que registró en una cuenta por separado el Impuesto al Valor Agregado pagado por dichos gastos, por un total de \$29,420.80.”*

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**

### **Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar**

#### **Conclusión 1**

Consta dentro del dictamen consolidado que el 31 de agosto de 2007 la Agrupación Política Nacional **Unidad Nacional Lombardista**, presentó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Lo anterior, toda vez que el plazo para la presentación venció el 18 de mayo de 2007, por lo tanto incumplió lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.

Así las cosas, la Agrupación presentó su Informe Anual cuatro días posteriores a la conclusión del **plazo para la revisión** de dicho informe, toda vez que el plazo para realizar la revisión y elaborar observaciones de errores y omisiones por parte de la autoridad venció el 27 de agosto de 2007. No obstante lo anterior, una vez que la Agrupación presentó diversa información y documentación se procedió a la revisión; sin embargo, no se emitió oficio de errores y omisiones pues, como se señaló, el plazo para la revisión establecido en el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, había concluido.

En consecuencia, al presentar en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento de la materia.

### Conclusión 3

De igual forma, consta dentro de dictamen consolidado que de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar los formatos "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos.

Procede señalar que aun cuando la Agrupación no obtuvo ingresos por los conceptos señalados en los formatos en comento, debía presentarlos en ceros.

En consecuencia, al no presentar los formatos IA-2-APN e IA-3-APN la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

### Conclusión 4

Asimismo, dentro del dictamen consolidado se señala que de la verificación al Formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que en el recuadro I. Ingresos, Punto. 3, "Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes", el importe reportado es incorrecto, toda vez que la suma de las aportaciones en efectivo y en especie no coinciden con éste, como se detalla a continuación:

DICE:			DEBE DECIR:		
I. INGRESOS	PARCIAL	MONTO	I. INGRESOS	PARCIAL	MONTO
3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		\$50,000.00	3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		\$62,000.00
Efectivo	\$12,000.00		Efectivo	\$12,000.00	
Especie	50,000.00		Especie	50,000.00	

En consecuencia, al no reportar correctamente en el formato IA-APN el total de las aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo y en especie, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 5

Consta dentro del dictamen consolidado que al comparar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN	
	FORMATO "IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-06
<b>INGRESOS</b>		
3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		
Efectivo	\$12,000.00	\$12,000.00
Especie	50,000.00	48,000.00

Procede señalar que lo reportado en el formato "IA-APN" debe coincidir con las cifras registradas en la balanza de comprobación, toda vez que lo reportado en el formato se desprende de la contabilidad elaborada por la Agrupación.

En consecuencia, al no coincidir los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, contra las cifras reportadas en el formato "IA-APN", la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 6

Asimismo, consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión al formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, recuadro "Tipo de Aportación", punto 4. Aportaciones en Especie, se observó que no coincide con las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN EL FORMATO:	
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL	FORMATO "IA-1-APN" DETALLE DE APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES
<b>INGRESOS</b>		
Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes		
Especie	\$50,000.00	\$48,000.00

Procede señalar que lo reportado en el formato "IA-1-APN" debe coincidir con las cifras reportadas en su Informe Anual formato "IA-APN", toda vez que lo reportado en ambos formatos se desprende de la contabilidad elaborada por la Agrupación.

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, contra las cifras reflejadas en el formato "IA-1-APN", Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 7**

Consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que omitió presentar la balanza de comprobación anual del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, a último nivel, la cual debía de reflejar los movimientos acumulados del ejercicio.

En consecuencia, al omitir presentar la balanza de comprobación anual del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 12.4, inciso c) del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 8**

De igual forma, consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión a la cuenta "Financiamiento Público" se observó el registro contable de una póliza que no fue localizada en la documentación proporcionada a esta Autoridad Electoral. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PI-2/02-06	\$231,967.00

En consecuencia, al omitir presentar una póliza con su respectivo soporte documental, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 1.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 9**

Asimismo, consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta "Aportación en Efectivo", se observó el registro contable de pólizas que no fueron localizadas en la documentación proporcionada a la autoridad electoral, así como las fichas de depósito

correspondientes, únicamente se localizaron los recibos “RAF-APN” Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PI-5/03-06	\$3,000.00
PI-6/03-06	5,000.00
PI-9/05-06	4,000.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$12,000.00</b>

Cabe señalar que la Agrupación presentó un escrito del aportante en el cual informa que perdió las fichas de depósito correspondientes a las aportaciones arriba mencionadas; sin embargo, esto no exime a la Agrupación de la obligación de presentar la documentación soporte de los Ingresos por aportaciones.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas contables y fichas de depósito correspondientes a 3 aportaciones en efectivo, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 1.1 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 10

También, consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta “Aportación en Especie”, se observó el registro contable de pólizas por concepto de comodato de oficinas, las cuales no fueron localizadas en la documentación proporcionada a esta autoridad electoral, ni los contratos de comodato correspondientes, únicamente se localizaron los recibos “RAS-APN” Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO	FECHA	NOMBRE	IMPORTE
PI-1/01-06	006	31/01/06	Armando del Río Gómez Aportación del uso de una oficina	\$4,000.00
PI-3/02-06	007	28/02/06		4,000.00
PI-7/03-06	008	30/03/06		4,000.00
PI-8/04-06	009	30/04/06		4,000.00
PI-10/05-06	010	30/05/06		4,000.00
PI-11/06-06	011	30/06/06		4,000.00
PI-12/07-06	012	30/07/06		4,000.00
PI-13/08-06	013	30/08/06		4,000.00
PI-14/09-06	014	30/09/06		4,000.00
PI-15/10-06	015	30/10/06		4,000.00
PI-16/11-06	016	30/11/06		4,000.00
PI-17/12-06	017	30/12/06		4,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$48,000.00</b>

Cabe señalar, que la Agrupación debió reportar dicho inmueble en cuentas de orden, por el uso o goce temporal del inmueble en comento, tal como lo establece la normatividad.

En consecuencia, al no presentar las pólizas, los contratos de comodato, así como no reportar en cuentas de orden, el uso o goce temporal del inmueble en comodato, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 1.1 y 20.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 11**

Consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión a los formatos “CF-RAF-APN” Control de folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y “CF-RAS-APN” de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que en el Punto 4. “No. de Folio”, no desglosan de forma consecutiva los recibos pendientes de utilizar.

En consecuencia, al no desglosar en los controles de folios “CF-RAF-APN” y “CF-RAS-APN”, los folios pendientes de utilizar, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, en relación con el punto 4 del Instructivo del formato “CF-RAF-APN” y “CF-RAS-APN”.

### **Conclusión 12**

Asimismo, consta dentro del dictamen consolidado que de la verificación a los estados de cuenta bancarios presentados a la Autoridad Electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó los correspondientes a los meses que se detallan a continuación:

<b>INSTITUCIÓN BANCARIA</b>	<b>NÚMERO DE CUENTA</b>	<b>ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS</b>	<b>ESTADOS DE CUENTA FALTANTES</b>
HSBC México, S.A.	04034806430	21 al 28 de Febrero Marzo a Agosto	Enero 1 al 20 de Febrero Septiembre a Diciembre

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta correspondientes a los meses de enero, del 1 al 20 de febrero de 2006 y de septiembre a diciembre, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia.

### Conclusión 13

De igual forma, consta dentro del dictamen consolidado que de la verificación a la documentación presentada a la Autoridad Electoral, se observó que la Agrupación no presentó las conciliaciones bancarias, correspondientes a la cuenta que se detalla a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
HSBC México, S.A.	04034806430	Enero a Diciembre

En consecuencia, al no presentar las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2006, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 1.2 del Reglamento de la materia.

### Conclusión 16

Consta dentro del dictamen consolidado que de la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que en el recuadro II. Egresos, inciso B), Gastos por Actividades Específicas, la Agrupación no se apegó al formato establecido, como se detalla a continuación:

"IA-APN" PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN DICE:	"IA-APN" SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO DEBE DECIR:
INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2006 II.- EGRESOS	INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2006 II. EGRESOS
B),- Gastos en Actividades Específicas _____	B) Gastos en Actividades Específicas** Educación y _____ Capacitación Política _____ Investigación _____ Socioeconómica y _____ Política Tareas Editoriales

En consecuencia, al presentar el formato "IA-APN" Informe Anual, el cual no se apega al formato que establece el Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 11.2 del Reglamento de la materia.



## Conclusión 17

Asimismo, consta dentro del dictamen consolidado que al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, puntos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente los correspondientes a las cuentas que integran dichos conceptos, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE EN:		DIFERENCIA
	"IA-APN" INFORME ANUAL 2006	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006	
<b>II. EGRESOS</b>			
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$56,967.36	\$66,894.00	\$(9,926.64)
B) Gastos por Actividades Específicas	225,000.00	195,652.20	29,347.80
(*) IVA Pagado	0.00	29,420.80	(29,420.80)
<b>TOTAL</b>	<b>\$281,967.36</b>	<b>\$291,967.00</b>	<b>\$(9,999.64)</b>

(\*) En la balanza de comprobación registraron el IVA de los gastos como cuenta independiente.

Procede señalar que lo reportado en el formato "IA-APN" debe coincidir con las cifras registradas en la balanza de comprobación, toda vez que lo reportado en el formato se desprende de la contabilidad elaborada por la Agrupación.

En consecuencia, al no coincidir los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, contra las cifras reportadas en el formato "IA-APN", la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

## Conclusión 18

También, consta dentro del dictamen consolidado que al verificar la subcuenta "Reconocimientos por Actividades Políticas", se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de Reconocimiento por Actividades Políticas "REPAP", los cuales carecen del domicilio de quien recibió el pago. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBOS "REPAP-APN"				
	FOLIO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-6/02-06	021	28-02-06	León Plata Coria	Por participación política	\$3,500.00
PE-11/03-06	024	28-03-06	León Felipe Plata Coria	Por participación política	4,500.00
<b>Total</b>					<b>\$8,000.00</b>

En consecuencia, al presentar recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas "REPAP" sin el domicilio de quien recibió el pago, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.2 del Reglamento de mérito.

### Conclusión 19

Cabe señalar, que consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión al formato "CF-REPAP-APN" Control de folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, se observó que en el Punto 4. "No. de Folio", no desglosan de forma consecutiva los recibos pendientes de utilizar.

En consecuencia, al no desglosar en el control de folios "CF-REPAP-APN" los folios pendientes de utilizar, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.6 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 4 del Instructivo del formato "CF-REPAP-APN".

### Conclusión 20

Consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión a la cuenta "Investigación", se observó el registro contable de 3 pólizas que amparan gastos concepto de "Estudio de Evolución Electoral", "Propuesta de Reforma Electoral" y "Revistas", los cuales fueron contabilizados incorrectamente, toda vez que la Agrupación omitió incluir el importe correspondiente al Impuesto al Valor Agregado, a continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE REGISTRADO	IMPORTE POR REGISTRAR	IMPORTE DE LA FACTURA
PE-2/02-06	0017	27-09-06	Incede Consultores, S.A. de C.V.	12 Revistas mensuales para UNAL, 4 Revistas trimestrales para UNAL	\$65,217.40	\$9,782.60	\$75,000.00
PE-3/02-06				1 Estudio de evolución electoral	65,217.40	9,782.60	75,000.00
PE-4/02-06				1 Propuesta de reforma electoral	65,217.40	9,782.60	75,000.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$195,652.20</b>	<b>\$29,347.80</b>	<b>\$225,000.00</b>

Cabe señalar que el importe de \$29,347.80, fue registrado en una cuenta de Egresos denominada “IVA pagado”.

Adicionalmente, se observó que por lo que corresponde a los gastos de “Revistas” por un importe de \$75,000.00, la Agrupación los debió registrar en la cuenta de “Tareas Editoriales”.

En consecuencia, al no registrar como gasto en la cuenta correspondiente al egreso realizado el Impuesto al Valor Agregado por un importe de \$29,347.80, y registrar erróneamente los gastos por concepto de “Revistas” en la cuenta de “Investigación” por un importe de \$75,000.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 19.1 y 19.3 del Reglamento de mérito.

### **Conclusión 21**

Finalmente, consta dentro del dictamen consolidado que de la revisión efectuada a los registros contables de la Agrupación se observó una cuenta denominada “IVA Pagado” que reporta un saldo de \$29,420.80 al 31 de diciembre de 2006, el cual corresponde al registro del Impuesto al Valor Agregado de los gastos efectuados por la Agrupación.

Es preciso señalar que las Agrupaciones Políticas no son sujetos del acreditamiento del Impuesto en comento, por lo cual el impuesto que pagan por la adquisición de bienes o servicios no es “acreditable”, es decir, no esta sujeto a compensación o devolución y debe registrarse como gasto.

Por lo anteriormente expuesto, el registro del Impuesto al Valor Agregado en la cuenta “IVA Pagado” es incorrecto, toda vez que la Agrupación debió registrar el total de la factura y de las comisiones bancarias en la cuenta del gasto correspondiente.

En consecuencia, al no registrar correctamente en la contabilidad los gastos realizados, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 19.1 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Cabe señalar, que por lo que respecta a las conclusiones **3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21**, lo anterior, no se hizo del

conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dichas observaciones fueron el resultado de la valoración de lo consignado en el informe y en la documentación entregados por ésta de manera extemporánea el 31 de agosto de 2007, una vez concluido el periodo para la revisión del Informe Anual y por lo tanto, para que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

## **ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS**

### **Artículos Violados, Finalidad de la Norma, Consecuencias Materiales y Efectos Perniciosos de las Faltas Cometidas**

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que **Unidad Nacional Lombardista**, Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 1.2, 3.4, 10.2, 10.6, 11.2, 12.1, 12.4, incisos b) y c), 19.1, 19.3 y 20.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, las irregularidades atribuidas se agruparan por conclusiones que contengan la misma trasgresión de artículos, para efectos del estudio y análisis los mismos.

La **Conclusión 1**, viola los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento de la materia, que a la letra señalan:

*“Artículo 35  
(...)”*

*11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código,*

*un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.*

*12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.  
(...)"*

*"Artículo 49-A*

*1. 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, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales*

*I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y*

*II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.  
(...)"*

*"Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código."*

*"11.1. Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación."*

*"12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán*

*estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.”*

*“12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

*a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;*

*b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización;*

*c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización, y la balanza anual;*

*d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;*

*e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y*

*f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento.”*

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

- Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Comisión de fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
- En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
- El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

- Son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización, así como entregar que la propia Comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

De igual forma, la obligación establecida en las disposiciones citadas, en párrafos anteriores, se reitera en los artículos 11.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.

En tanto, el artículo 12.4 del Reglamento detalla cual es la documentación que debe remitir a la autoridad junto con el informe.

En el caso, la Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista, el treinta y uno de agosto de dos mil siete, presentó de manera extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de dos mil seis, es decir cuatro días después de vencido el plazo para la revisión del mismo, cuando lo debió presentar a más tardar el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Lo anterior evidencia el incumplimiento de los artículos 35, párrafos 11 y 12, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Dado que las **conclusiones 3, 4, 5, 6, y 17** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

Dado que la conclusión anterior viola estos artículos, por lo que en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión, sólo respecto a los artículos 11.2 y 12.1, así como su finalidad.

En los casos, no presentó los formatos "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos. Asimismo, existe en el formato "IA" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, Punto. 3, "Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes" una diferencia entre el total reportado en dicho rubro y la suma de las aportaciones en efectivo y en especie; también existe una diferencia entre las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, por un importe de \$2,000.00; de igual forma, existe una diferencia de \$2,000.00 entre las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, recuadro "Tipo de Aportación", punto 4. Aportaciones en Especie, con las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual y por último existen diferencias entre lo reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, por un importe de \$9,999.64.

Lo anterior evidencia el incumplimiento de los artículos 11.1 y 12.1 el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La **conclusión 7**, viola el artículo 12.4, inciso c) del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*"12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:  
(...)"*



*c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;  
(...)”*

En efecto, la finalidad del artículo antes mencionado es que la autoridad electoral realice su tarea fiscalizadora con datos verdaderos, y que además pueda verificar, y que en observación al derecho de audiencia, reciba las aclaraciones y observaciones pertinentes para una mejor función de su tarea; asimismo, tener control y conocimiento sobre el monto de las transferencias realizadas.

En el caso, no presentó la Balanza de Comprobación Anual del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, a último nivel, la cual refleja los movimientos acumulados del ejercicio.

De lo anterior, al no cumplir con este requisito resulta indudable el incumplimiento del artículo 12.4, inciso c) del Reglamento de la materia.

Dado que las **conclusiones 8 y 9** tienen como punto común la trasgresión al artículo 1.1 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“1.1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”*

En efecto, la finalidad del artículo antes mencionado es que las agrupaciones deberán, registrar contablemente de manera clara y precisa, los ingresos en efectivo y en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento; de igual forma, deberán estar sustentados con la documentación correspondiente. Con base en el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia.

En el caso, no presentó una póliza contable ni su respectiva documentación soporte por un importe de \$231,967.00. Tampoco presentó recibos “RAF-APN” Recibos de aportaciones de asociados y

simpatizantes en efectivo, sin embargo, no presentó las pólizas de registro contable, ni sus respectivas fichas de depósito por \$12,000.00.

Lo anterior evidencia el incumplimiento del artículo 1.1 del Reglamento mencionado, pues la disposición es clara al establecer la obligación de reportar y registrar todos los ingresos en su contabilidad.

Ahora bien, la **conclusión 10** viola los artículos 1.1 y 20.1 del Reglamento de la materia, que a la letra señalan:

*“1.1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”*

*“20.1. Las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.”*

En efecto, la finalidad de los artículos antes mencionados que las agrupaciones políticas reporten la totalidad de sus bienes muebles o inmuebles en el informe anual respectivo, y tengan un adecuado control sobre la adquisición y existencia de cada uno, así como el uso o el goce temporal de bienes muebles e inmuebles, y estar sustentados con la documentación correspondiente.

En el caso, la agrupación presentó recibos “RAS-APN”, sin embargo, no presentó las pólizas de registro contable, ni sus respectivos contratos de comodato, por un monto total de \$48,000.00.

Lo anterior evidencia el incumplimiento de los artículos 1.1 y 20.1 del Reglamento mencionado, pues la disposición es clara al establecer la obligación de reportar y registrar todos los ingresos en su contabilidad.

La **conclusión 11** viola el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“3.4. Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.”*

En efecto, la finalidad del artículo antes que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y cuente con los documentos necesarios para verificar que soporten un ingreso reportado.

En el caso, la Agrupación no desglosó uno a uno los recibos pendientes de utilizar en los formatos “CF-RAF-APN” y “CF-RAS-APN”.

Lo anterior evidencia el incumplimiento del artículo 3.4 del Reglamento mencionado, pues la disposición es clara al establecer la obligación de llevar un control de folios de los recibos de aportaciones.

La **conclusión 12** viola los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia, que a la letra señalan:

*“1.2. Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.”*

*“12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:  
(...)”*

*b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;  
(...)”*

En efecto, la finalidad de los artículos antes mencionados es que cuente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos y sea posible la verificación de lo asentado dentro de los recibos que expiden, de igual forma, que tenga los medios necesarios para

verificar el origen, destino y manejo de los recursos anuales de las agrupaciones, para efectos de lograr una mejor transparencia y certeza en lo reportado por las agrupaciones.

En el caso, la agrupación no presentó 6 estados de cuenta bancarios.

Lo anterior evidencia el incumplimiento de los artículos del Reglamento mencionado, pues la disposición es clara al establecer la obligación

Lo anterior evidencia el incumplimiento de los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia.

La **conclusión 13** viola el artículo 1.2 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“1.2. Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.”*

En efecto, la finalidad del artículo antes mencionado es que la autoridad cuente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos y sea posible la verificación de lo asentado.

En el caso, la agrupación no presentó 12 conciliaciones bancarias.

Lo anterior evidencia que si la agrupación no cumple con este requisito resulta indudable el incumplimiento de los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del reglamento mencionado.

La **conclusión 16** viola el artículo 11.2 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“11.2. Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente Reglamento, ajustándose a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN".”*

En efecto, la finalidad del artículo antes mencionado es que ninguna operación quede sin regulación alguna, y por lo tanto la rendición de cuentas sea adecuada, correcta, clara y permita comprobar todas sus operaciones y por lo tanto cumplir con la obligación de rendición de cuentas. Asimismo, que exista uniformidad en el formato de los informes, para que la revisión sea más clara, detallada, transparente y el manejo de la información sea más práctico.

En el caso, presentó el “IA-APN” Informe Anual, en un formato que no se apega al que establece el Reglamento de la materia, en el recuadro correspondiente a Gastos por Actividades Específicas.

Lo anterior, evidencia el incumplimiento al artículo 11.2 del Reglamento de la materia, al presentar su informe anual en un formato que no se apega al establecido en dicho Reglamento.

La **conclusión 18** viola el artículo 10.2 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“10.2. Los reconocimientos que las agrupaciones políticas otorguen a personas involucradas en actividades de apoyo político relacionadas con su operación ordinaria, podrán ser documentados con recibos foliados que especifiquen el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago, su domicilio y teléfono, la fecha del pago, el tipo de servicio prestado a la agrupación política y el período de tiempo durante el que se realizó el servicio. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario del área que autorizó el pago.”*

En efecto, la finalidad del artículo antes mencionado es que la autoridad electoral tenga conocimiento acerca de la persona que recibió el reconocimiento, quien autorizó ese pago y pueda comprobar en determinado caso que efectivamente se realizó esa erogación conforme a lo establecido por el Reglamento de la materia. Esto permite tener control sobre el manejo y destino de los recursos de las agrupaciones y mayor posibilidad de obtener certeza en la revisión de los informes.

En el caso, presentó dos recibos “REPAP” que carecen del domicilio del beneficiario, por un importe de \$8,000.00.

Lo anterior, evidencia el incumplimiento al artículo 10.2 del Reglamento de la materia.

La **conclusión 19** viola el artículo 10.6 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“10.6. Deberá llevarse un control de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite.”*

En efecto, la finalidad del artículo antes mencionado es que permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar.

En el caso, en el formato “CF-REPAP-APN”, la Agrupación no desglosó uno a uno los recibos pendientes de utilizar.

Lo anterior, evidencia el incumplimiento al artículo 10.6 del Reglamento de la materia.

Dado que las **conclusiones 20 y 21** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 19.1 y 19.3 del Reglamento de la materia, que a la letra señala:

*“19.1. Para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este Reglamento establece.”*

*“19.3. Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.”*

En efecto, la finalidad de los artículos antes mencionados es que exista uniformidad en el formato de rendición de cuentas, sin dejar de advertir que pueden abrir subcuentas según sus necesidades. Como el mismo artículo lo señala, la finalidad es que la comisión pueda comprobar la veracidad de lo reportado.

En los casos, no registró correctamente en la contabilidad, el Impuesto al Valor Agregado por un importe de \$29,347.80, asimismo, no registró los gastos por concepto de “Revistas” en la cuenta de “Tareas Editoriales” por un importe de \$75,000.00. De igual forma, no realizó correctamente el registro de los gastos efectuados, toda vez que registró en una cuenta por separado el Impuesto al Valor Agregado pagado por dichos gastos, por un total de \$29,420.80.

Lo anterior, evidencia el incumplimiento a los artículos 19.1 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que estas disposiciones otorgan certeza y transparencia en el manejo de los recursos y la rendición de las cuentas ya que satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En esa tesitura, si una agrupación política en primer lugar, no presenta su informe en tiempo y forma, ya que lo presentó 4 días después de vencido el plazo para la revisión del mismo. Por lo anterior, la autoridad no pudo observarle el cúmulo de irregularidades encontradas dentro de su informe; asimismo, el formato presentado no cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento de la materia, aunado a que no presentó la totalidad de la documentación soporte o con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad aplicable. Luego entonces, se pone en riesgo la certeza y transparencia en la rendición de cuentas y el manejo de los recursos; con lo cual, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos.

Una vez analizados los preceptos legales contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el estudio de las mismas en particular, como se adelantó anteriormente.

## Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades

### Conclusión 1

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación no presentó en tiempo y forma el informe anual, ya que lo presentó cuatro días después de terminado el plazo para la revisión del mismo; asimismo, el formato presentado no cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento de la materia; y que además, no presentó la totalidad de la documentación soporte o con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad aplicable. Por lo anterior, incumplió con los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 1.2, 3.4, 10.2, 10.6, 11.2, 12.1, 12.4, incisos b) y c), 19.1, 19.3 y 20.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Dichos artículos prevén los plazos y la forma en que las agrupaciones deberán presentar sus informes anuales con los requisitos que deberán contener y sujetarse toda la documentación.

En el caso concreto, el 31 de agosto de 2007, la Agrupación Política Nacional **Unidad Nacional Lombardista**, presentó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006. Lo anterior, toda vez que el plazo para la presentación venció el 18 de mayo de 2007,

Cabe señalar que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2102/06 del 16 de noviembre de 2006, recibido por la Agrupación política el día 11 de diciembre de 2006, comunicó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones



Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, iniciaría el 8 de enero y concluiría el 18 de mayo de 2007.

Asimismo, mediante oficio número STCFRPAP/737/07 del 1 de mayo de 2007, recibido por la Agrupación el 2 del mismo mes y año, se notificó nuevamente el plazo para la presentación del Informe Anual, así como la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN" e "IA3-APN".

De igual forma, mediante oficio número STCFRPAP/1024/07 del 22 de mayo de 2007, recibido por la Agrupación Política el 11 de junio del mismo año, se indicó a la Agrupación que al no presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio de 2006, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo cual, se solicitó nuevamente a la Agrupación presentar el informe citado, así como su documentación soporte a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normatividad. Y se otorgó a la Agrupación política un plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación, para presentar las aclaraciones y rectificaciones correspondientes ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, teniendo como fecha límite para entregar la documentación solicitada el 25 de junio de 2007.

Así las cosas, la Agrupación presentó su Informe Anual mediante escrito del 31 de agosto de 2007, es decir, 4 días posteriores a la conclusión del plazo para la revisión de dicho informe, toda vez que el plazo para realizar la revisión y elaborar observaciones de errores y omisiones por parte de la autoridad venció el 27 de agosto de 2007. No obstante lo anterior, una vez que la Agrupación presentó diversa información y documentación se procedió a la revisión; sin embargo, no se emitió oficio de errores y omisiones pues el plazo para la revisión había concluido.

En consecuencia, al presentar en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación

con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento de la materia.

Asimismo, cabe hacer mención de que el ocho de diciembre de dos mil seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas deberán presentar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 8 de enero del 2007 y concluye el 18 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación, por lo que agrupación tenía conocimiento del plazo a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

***“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES.—En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no***

*se sujeta a esta formalidad—), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.”*

De lo antes expuesto se concluye que la Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista presentó en forma extemporánea su Informe Anual.

### **Conclusión 3**

La Comisión de Fiscalización concluyó que la Agrupación omitió presentar los formatos "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos.

En consecuencia, al no presentar los formatos IA-2-APN e IA-3-APN la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 4**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en el recuadro I. Ingresos, Punto. 3, “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes”, el importe reportado es incorrecto, toda vez que la suma de las aportaciones en efectivo y en especie no coinciden con éste.

En consecuencia, al no reportar correctamente en el formato IA-APN el total de las aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo y en especie, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 5**

La Comisión de Fiscalización concluyó que las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, no coinciden.

En consecuencia, al no coincidir los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, contra las cifras reportadas en el formato "IA-APN", la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 6**

La Comisión de Fiscalización concluyó que el formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, recuadro "Tipo de Aportación", punto 4. Aportaciones en Especie, no coincide con las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual.

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, contra las cifras reflejadas en el formato "IA-1-APN", Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 7**

La Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió presentar la balanza de comprobación anual del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, a último nivel, la cual debía de reflejar los movimientos acumulados del ejercicio.

En consecuencia, al omitir presentar la balanza de comprobación anual del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 12.4, inciso c) del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 8**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en la cuenta “Financiamiento Público” registró una póliza que no fue localizada en la documentación proporcionada.

En consecuencia, al omitir presentar una póliza con su respectivo soporte documental, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 1.1 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 9**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en la subcuenta “Aportación en Efectivo”, registró de pólizas que no fueron localizadas en la documentación, así como las fichas de depósito correspondientes.

Cabe señalar que la Agrupación presentó un escrito del aportante en el cual informa que perdió las fichas de depósito correspondientes a las aportaciones arriba mencionadas; sin embargo, esto no exime a la Agrupación de la obligación de presentar la documentación soporte de los Ingresos por aportaciones.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas contables y fichas de depósito correspondientes a 3 aportaciones en efectivo, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 1.1 del Reglamento de la materia.

## **Conclusión 10**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en la subcuenta “Aportación en Especie”, registró contablemente pólizas por concepto de comodato de oficinas, las cuales no fueron localizadas en la documentación proporcionada, ni los contratos de comodato correspondientes, únicamente se localizaron los recibos “RAS-APN” Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie.

Cabe señalar, que la Agrupación debió reportar dicho inmueble en cuentas de orden, por el uso o goce temporal del inmueble en comento, tal como lo establece la normatividad.

En consecuencia, al no presentar las pólizas, los contratos de comodato, así como no reportar en cuentas de orden, el uso o goce temporal del inmueble en comodato, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 1.1 y 20.1 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 11**

La Comisión de Fiscalización concluyó que los formatos “CF-RAF-APN” Control de folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y “CF-RAS-APN” de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en el Punto 4. “No. de Folio”, no desglosan de forma consecutiva los recibos pendientes de utilizar.

En consecuencia, al no desglosar en los controles de folios “CF-RAF-APN” y “CF-RAS-APN”, los folios pendientes de utilizar, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, en relación con el punto 4 del Instructivo del formato “CF-RAF-APN” y “CF-RAS-APN”.

### **Conclusión 12**

La Comisión de Fiscalización concluyó que no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta correspondientes a los meses de enero, del 1 al 20 de febrero de 2006 y de septiembre a diciembre, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 13**

La Comisión de Fiscalización concluyó que la Agrupación no presentó las conciliaciones bancarias, correspondientes a una cuenta bancaria.

En consecuencia, al no presentar las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2006, la

Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 1.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 16**

La Comisión de Fiscalización concluyó que el formato “IA-APN” Informe Anual, en el recuadro II. Egresos, inciso B), Gastos por Actividades Específicas, no se apega al formato establecido.

En consecuencia, al presentar el formato “IA-APN” Informe Anual, el cual no se apega al formato que establece el Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 11.2 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 17**

La Comisión de Fiscalización concluyó que las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, puntos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, específicamente los correspondientes a las cuentas que integran dichos conceptos, no coinciden.

En consecuencia, al no coincidir los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, contra las cifras reportadas en el formato “IA-APN”, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia

### **Conclusión 18**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en la subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, registró pólizas que presentan como soporte documental recibos de Reconocimiento por Actividades Políticas “REPAP”, los cuales carecen del domicilio de quien recibió el pago.

En consecuencia, al presentar recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP” sin el domicilio de quien recibió el pago, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.2 del Reglamento de mérito.

## **Conclusión 19**

La Comisión de Fiscalización concluyó que el formato “CF-REPAP-APN” Control de folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, en el Punto 4. “No. de Folio”, no se desglosan de forma consecutiva los recibos pendientes de utilizar.

En consecuencia, al no desglosar en el control de folios “CF-REPAP-APN” los folios pendientes de utilizar, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.6 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 4 del Instructivo del formato “CF-REPAP-APN”.

## **Conclusión 20**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en la cuenta “Investigación”, registró incorrectamente 3 pólizas que amparan gastos concepto de “Estudio de Evolución Electoral”, “Propuesta de Reforma Electoral” y “Revistas”, toda vez que la Agrupación omitió incluir el importe correspondiente al Impuesto al Valor Agregado.

Cabe señalar que el importe de \$29,347.80, fue registrado en una cuenta de Egresos denominada “IVA pagado”.

Adicionalmente, se observó que por lo que corresponde a los gastos de “Revistas” por un importe de \$75,000.00, la Agrupación los debió registrar en la cuenta de “Tareas Editoriales”.

En consecuencia, al no registrar como gasto en la cuenta correspondiente al egreso realizado el Impuesto al Valor Agregado por un importe de \$29,347.80, y registrar erróneamente los gastos por concepto de “Revistas” en la cuenta de “Investigación” por un importe de \$75,000.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 19.1 y 19.3 del Reglamento de mérito.

## **Conclusión 21**

La Comisión de Fiscalización concluyó que en los registros contables de la Agrupación hay una cuenta denominada “IVA Pagado” que reporta un saldo de \$29,420.80 al 31 de diciembre de 2006, el cual



corresponde al registro del Impuesto al Valor Agregado de los gastos efectuados por la Agrupación.

Por lo anteriormente expuesto, el registro del Impuesto al Valor Agregado en la cuenta "IVA Pagado" es incorrecto, toda vez que la Agrupación debió registrar el total de la factura y de las comisiones bancarias en la cuenta del gasto correspondiente.

En consecuencia, al no registrar correctamente en la contabilidad los gastos realizados, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 19.1 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Cabe señalar, que por lo que respecta a las conclusiones **3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21**, y como se señaló anteriormente, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dichas observaciones fueron el resultado de la valoración de lo consignado en el informe y en la documentación entregados por ésta de manera extemporánea el 31 de agosto de 2007, una vez concluido el periodo para la revisión del Informe Anual y por lo tanto, para que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Los referidos artículos, prevén en primer lugar la entrega del informe anual dentro del plazo establecido para hacerlo, además deberá apegarse a los formatos y cuentas establecidos en el Reglamento de la materia y que junto con el mismo deberán remitirse a la autoridad electoral la totalidad de los documentos que soporten los ingresos que reciba y los egresos que realice la agrupación.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad debe tener en cuenta que la agrupación ya fue sancionada por conductas similares, respecto a las irregularidades contenidas en las conclusiones **3, 12, 16 y 17** del Dictamen consolidado, a continuación se señalan los casos en concreto:

- No presentó los formatos "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos.
- No presentó estados de cuenta bancarios.
- Presentó el Informe Anual, en un formato que no se apega al que establece el Reglamento de la materia.
- Existen diferencias entre lo reportado en el formato contra reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006.

Para afirmar lo anterior, consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del veinte de septiembre de dos mil seis, respecto de las irregularidades detectadas en la revisión del Informe Anual de las agrupaciones políticas del ejercicio de 2005. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia en los casos en comento.

## **Valoración especial sobre la garantía de audiencia**

Respecto a las conclusiones identificadas con los numerales **3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21**, no es óbice la circunstancia que no se haya requerido a la agrupación política **Unidad Nacional Lombardista** para aclarar esta situación, dado que **el treinta y uno de agosto de dos mil siete presentó extemporáneamente su Informe Anual, es decir, cuatro días después de vencido el plazo legal con el cual cuenta la autoridad para la revisión de los informes anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales; mismo en el cual la autoridad se encuentra facultada para solicitar aclaraciones a fin de que las agrupaciones subsanen los errores y omisiones detectados en su**

**Informe Anual;** por lo tanto, no pudo hacerse del conocimiento de la agrupación las irregularidades encontradas dentro de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, ya que finalizado el plazo para revisar los informes no se permite comunicar irregularidades.

La obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia, nuevamente haga del conocimiento de la agrupación interesada diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

En términos semejantes se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 597, que a continuación se transcribe:

***“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL. □ De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos***

*noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.”*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.*

*Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 475.”*

Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización. Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

En el caso, dado que la agrupación presentó su informe extemporáneamente, 4 días después de vencido el plazo para la revisión de los informes, aun cuando la autoridad se dio a la tarea de revisarlo y por lo tanto, encontrando tal cantidad de irregularidades, no se le pudo hacer de su conocimiento los errores y omisiones

encontradas dentro de su informe, ya que había concluido el plazo para solicitarles rectificaciones y aclaraciones.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

*“(...)*

*La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

- 5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17**

*17.1. En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*(...)*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y*

*la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-085/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la “Agrupación Unidad Nacional Lombardista”, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes; asimismo, si no atiende los recordatorios de la autoridad sobre los plazos para la entrega de dichos informes incurre en una omisión.

Sin embargo, al presentar de forma extemporánea su informe el treinta y uno de agosto de dos mil siete, es decir, 4 días después de vencido el plazo para la revisión del mismo, esto es el veintisiete de agosto de dos mil siete; esto es al presentar su informe anual sobre sus ingresos y egresos 75 días hábiles después, cuando bien sabía que lo debió haber presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete; la agrupación incurre en una acción.

Asimismo, como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones **3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21** implican una omisión de la agrupación al no presentar la totalidad de la documentación original indispensable para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación; implica una omisión, que no es posible justificar con el argumento relacionado con la falta de entrega de los mismos, ya que la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar dichos documentos. Por lo tanto, la falta de presentación de la totalidad de la documentación evita que la autoridad electoral verifique la entrada y salida de la totalidad de los recursos que maneja la agrupación y provoca una presunción sobre el ocultamiento de información.

De igual forma si la agrupación no se basa en los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, incurre en una omisión al incumplir un deber que la ley le impone, o no cumplirlo en la forma ordenada en la norma aplicable.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:



## **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional **“Unidad Nacional Lombardista”** correspondiente al ejercicio dos mil seis, **presentado extemporáneamente el treinta y uno de agosto de dos mil siete**; es decir, cuatro días después de vencido el plazo para la revisión de los informes anuales de las Agrupaciones Políticas, con el que cuenta la Comisión de Fiscalización.

Es así que en el caso de la conclusión 1 la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que hizo la autoridad electoral a través de los oficios STCFRPAP/2102/06 del 16 de noviembre de 2006, STCFRPAP/737/07 del 1 de mayo de 2007, STCFRPAP/1024/07 del 22 de mayo de 2007, en los cuales se le recordó la presentación de su informe anual; sin embargo, la agrupación fue omisa en sus respuestas, respecto de la no presentación de su informe anual.

Por lo que hace a las conclusiones **3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21** relacionadas con la falta de documentación u errores, la agrupación tenía la obligación de presentarlos juntos con los informes anuales, por lo que no solamente desatendió normas legales y reglamentarias, sino que la falta de presentación de origen supone que la agrupación no permitió que la autoridad verificara la totalidad de los ingresos y egresos; así como el manejo de los recursos que recibió durante el ejercicio en revisión.

Por lo que, aun cuando la agrupación presentó su informe extemporáneamente, y ya se había vencido el plazo para la revisión, la autoridad se dio a la tarea de revisarlo así como la documentación presentada; sin embargo, las faltas observadas no se hicieron del conocimiento de la agrupación, ya que, como se señaló en el párrafo anterior, la agrupación presentó su informe 4 días después del vencimiento del plazo legal con el cual cuenta la autoridad para revisar los informes anuales de las agrupaciones y en el cual la autoridad se encuentra facultada para solicitar aclaraciones a fin de que las

agrupaciones subsanen los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Este Consejo General considera que por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria.

Lo anterior es así, ya que la agrupación no atendió los recordatorios de la autoridad para la presentación oportuna de su informe anual, y por el contrario su presentación extemporánea cuatro días después de vencido el plazo **para la revisión de los informes anuales** de las agrupaciones políticas, lo cual demuestra una falta de cooperación con la autoridad.

No obstante ello, se advierte que existió intencionalidad en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalarle en diversos oficios que no había presentado su informe anual. Sin embargo, la agrupación no presentó dicho informe hasta el treinta y uno de agosto de dos mil siete, cuatro días después de vencido el plazo para la revisión del mismo y del plazo para solicitar aclaraciones, siendo esto que lo debió presentar a más tardar el dieciocho de mayo del mismo año.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, en la presentación en tiempo y forma de su informe y a fin de evitar los errores en que incurrió.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas, la agrupación política nacional incumplió con los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 1.2, 3.4, 10.2, 10.6, 11.2, 12.1, 12.4, incisos b) y c), 19.1, 19.3 y 20.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos,

Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

Con las irregularidades antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de documentación con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

Sin embargo, al presentar de forma extemporánea su informe, puso en peligro la rendición de cuentas, y por lo tanto, dificultó la actividad fiscalizadora, ya que concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

De lo analizado con antelación se advierte reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional incurrió en diversas irregularidades que trastocaron la obligación de presentar los documentos que respalden sus ingresos y egresos, también el no basarse en los formatos establecidos en la normatividad aplicable y al presentar extemporáneamente su informe no se pudo solicitar aclaraciones sobre diversas conductas e irregularidades, y con esto se afectó el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Por lo que las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la

sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

### **I) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado 18 conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos del Código y del Reglamento de la materia porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación y requerimientos de la autoridad en cuanto a la presentación de su informe anual, lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

Aunado a que se considera que la irregularidad fue reiterada y que no se consideró intencional la conducta de la agrupación y con falta de ánimo de cooperación con la autoridad.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, así como su propio informe anual, dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los ingresos y egresos obtenidos y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y los egresos durante el ejercicio en revisión.

De la revisión al informe anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los ingresos y gastos realizados durante el ejercicio en revisión. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación destino sus recursos.

Era deber de la agrupación reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, esto a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación presentar su informe dentro de un plazo establecido, en el cual deben reportar la totalidad de los ingresos que reciban de cualquier tipo de financiamiento y los egresos que realizan, de manera

que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto total que recibió y erogó dicha agrupación, y se podría suponer que la agrupación recibió ingresos y realizó gastos que no se reportan o bien, que dichos no tienen las características que se informan.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

### **III) Reincidencia**

La agrupación ya fue sancionada por conductas similares, tal y como consta dentro de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión del Informe Anual de las agrupaciones políticas del ejercicio de 2005, respecto a las irregularidades contenidas en las conclusiones **3, 12, 16 y 17** del Dictamen consolidado, analizadas párrafos arriba y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia.



**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N.); sin embargo, se le disminuyó la cantidad de \$182,001.00 (ciento ochenta y dos mil un pesos 00/100 M.N.), ya que se le aplicó el cobro de la sanción correspondiente a las

irregularidades encontradas en la revisión de su informe correspondiente al ejercicio 2005.

Por lo anterior, la agrupación recibió como primera ministración la cantidad de \$120,204.69 (ciento veinte mil doscientos cuatro pesos 69/100 M.N.).

Cabe señalar que, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política; sin embargo, esta agrupación no resultó seleccionada en dicho procedimiento; razón por la cual, no se otorgó segunda ministración a la agrupación política.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$125,292.05 (ciento veinticinco mil doscientos noventa y dos pesos 05/100 M.N.) de financiamiento público para el año dos mil siete.

No obstante lo anterior, y como se argumentará en el apartado correspondiente a la imposición de la sanción, este Consejo General estima que la subsistencia de la agrupación no depende única y exclusivamente del financiamiento público que recibe, pues esta facultada para allegarse de recursos económicos privados, siempre y cuando estos se ajusten a lo que establecen las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

## IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos y egresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló, respecto a la no entrega de su informe, dentro del plazo legalmente establecido.

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber; en el caso, el

desatender el requerimiento de la autoridad sobre la no presentación de su informe en la fecha de vencimiento para hacerlo.

- La presentación extemporánea del informe anual, cuatro días después de vencido el plazo **para la revisión del mismo**.
- El cúmulo de irregularidades encontradas dentro de su informe.
- La no presentación de la totalidad de la documentación o sin la totalidad de los datos requeridos genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas y pone en riesgo sus mecanismos, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen y destino de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se presente la totalidad de la documentación comprobatoria del gasto implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política gasta sus recursos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que éste realizara erogaciones que superaran los límites

permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.

- Asimismo, estos hechos trastocan disposiciones reglamentarias, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación y falta de cooperación con la autoridad al no atender los requerimientos sobre la presentación del informe.
- Asimismo, revela un importante descontrol y desorden contable y administrativo de la agrupación que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos, ya que presentó de forma extemporánea su informe y con un gran número de conclusiones sancionatorias (18).
- La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en los apartados de ingresos y egresos. Las mismas no se pudieron hacer del conocimiento de la agrupación debido a la extemporaneidad en la presentación de su informe, esto cuando había terminado el plazo para solicitar aclaraciones respecto a errores u omisiones encontradas.
- Que la agrupación política es reincidente en algunas conductas, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o

su subsistencia, pero que si disuada este tipo de conductas.

- El monto implicado en las conclusiones sancionatorias es de \$507,735.24.

Una vez que han quedado demostrados plenamente la comisión de los diversos ilícitos y la responsabilidad de la agrupación política, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-18/2004, señaló que para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda demostrado que en cada caso concreto se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política de mérito, para luego calificar las infracciones.

Asimismo, en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

Debe tenerse en cuenta, que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros

términos, las faltas en que incurrió la agrupación, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** y **“ SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y;
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.



Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Unidad Nacional Lombardista**”, una multa consistente en **5,000 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

En ese sentido, si bien las faltas en su conjunto se calificaron como leves, no es óbice señalar que las faltas cometidas por la agrupación se consideraron reiteradas, así como en algunos casos presenta reincidencia en las conductas desplegadas y se consideró que la agrupación tuvo intencionalidad en su conducta, ya que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad al no atender los requerimientos que se le hicieron respecto de la no presentación de su informe; además de el cúmulo de irregularidades encontradas en su informe, las cuales sólo demuestran el total descontrol administrativo y contable que tiene la agrupación con el manejo de sus recursos. No apegarse a los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, el monto implicado en las irregularidades, y sobre todo la extemporaneidad en la presentación de su informe siendo que tuvo que presentarlo como fecha límite el 18 de mayo de 2007, lo presentó hasta el 31 de agosto del mismo año, esto es 75 días hábiles después y aun más grave 4 días después de terminado el plazo para la revisión de los informes anuales y para solicitar aclaraciones, el cual venció el 27 de agosto del mismo año.

Así las cosas, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuanta y guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la presentación de sus Informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.103 Agrupación Política Nacional, Unidad Obrera y Socialista ¡UNIOS!

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

7. La Agrupación presentó un recibo de honorarios que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, al ser expedido con antelación a su periodo de vigencia por \$12,105.26.

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	FECHA DE IMPRESIÓN	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PE-03/03-06	354	15-02-06	06-03-06	Luis Armando Saracho de María y Campos	Curso para conocer la ciudad	\$12,105.26

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

### Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

#### Conclusión 7

Consta dentro del Dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta “Cursos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un comprobante que fue expedido fuera del periodo de su vigencia, en concreto con antelación a la fecha de su impresión. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	FECHA DE IMPRESIÓN	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PE-03/03-06	354	15-02-06	06-03-06	Luis Armando Saracho de María y Campos	Curso para conocer la ciudad	\$12,105.26

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafos primero, fracciones III y VIII, así como penúltimo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1879/07 del 27 de agosto de 2007 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito UNIOS-034/07 del 10 de septiembre de 2007(**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(...) al respecto me permito informar a usted que una vez recibida dicha observación turnamos a nuestro proveedor oficio de fecha 31 de agosto de 2007 solicitando la aclaración al respecto y con fecha 7 de septiembre de 2007 nos contesta, por lo que anexamos al presente dicha contestación.”*

En el escrito del 7 de septiembre de 2007, el proveedor manifestó lo siguiente:

*“Por este conducto y de la manera me permito dar contestación a tu atento oficio No. UNIOS-030/07 de fecha 31 de agosto del presente, mediante el cual me solicitas realice las aclaraciones necesarias en relación a la observación realizada por el Instituto Federal Electoral al recibo de honorarios No. 354 que expedí con fecha 15 de febrero de 2006 y que fue impreso el 6 de marzo de 2006.*

*Al respecto me permito informarte que por un error involuntario de mi parte al elaborar el recibo anoté en la fecha de elaboración la de fecha en que impartí a miembros de la Agrupación el Curso Para Conocer la Ciudad y no la fecha en que en realidad elaboré el recibo y que fue el 15 de marzo de 2006.*

*Cabe señalar que el IFE me envió el oficio No. STCFRPAP/1691/07, solicitándome la confirmación y/o rectificación, en su caso de las operaciones amparadas por los recibos No. 354, 355 y 356 por un monto neto de \$10,000.00 cada uno, mismos que expedí a Unidad Obrera y Socialista por la realización de cursos, oficio al cual respondí con fecha 31 de agosto, recibido por el IFE el día de hoy 7 de septiembre de 2007 en el aclaro el error cometido de mi parte en el recibo en comento y ofrezco realizar las aclaraciones necesarios e incluso la sustitución del recibo si así lo requieren por lo que por este medio me pongo a tus ordenes para que, incluso de forma personal, realice las aclaraciones necesarias y presente los documentos que me sean requeridos para sanear dicho error. Anexo al presente encontrarás copia del acuse de recibo de mi oficio de respuesta al IFE.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que le solicitó al proveedor las aclaraciones respectivas, del cual recibió contestación y que señala que por error involuntario se llenó mal la fecha en el recibo observado, esto no la exime de la obligación de verificar y presentar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$12,105.26.

En consecuencia, al presentar un comprobante de gastos sin la totalidad de requisitos fiscales la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación.

## **ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS**

### **Artículos Violados, Finalidad de la Norma, Consecuencias Materiales y Efectos Perniciosos de las Faltas Cometidas**

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

*“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

En efecto, el artículo 7.1 establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, aunado a que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Comisión de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

*‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...*

*... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado.*

*Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.*

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.*

*...’*

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al

estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades**

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó un recibo que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fue expedido en fecha anterior al inicio de su vigencia y, consecuentemente, incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

El referido artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

(Énfasis añadido)

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Asimismo, menciona que los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en **un plazo máximo de dos años**. Igualmente, que dicho plazo sólo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. **Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.**

De lo anterior se advierte que un comprobante podrá servir para acreditar alguna actividad o deducción, siempre y cuando se expida dentro del plazo en que tenga vigencia, esto es, dentro de los dos



años impresos en el comprobante como máximo, ya que de lo contrario quedará sin efectos.

En ese orden de ideas, si los recibos son utilizados fuera del plazo de vigencia impresa en cada comprobante, resulta inconcuso que no se estará cumpliendo con uno de los requisitos señalados en las disposiciones fiscales.

Por otro lado, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2005 establecía en su numeral 2.4.7. que para efectos del artículo 29, segundo párrafo del Código, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización observó que en la cuenta “Educación y Capacitación Política”, la agrupación política registró una póliza en la subcuenta “Cursos” que presentaba como soporte documental un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, específicamente, que fue expedido fuera del periodo de su vigencia, ya que el recibo tiene fecha de expedición anterior al inicio de su vigencia. Dicho recibo tiene fecha de expedición el quince de febrero de dos mil siete, mientras que la fecha de impresión es del seis de marzo del dos mil siete; por lo tanto, la vigencia contenida en los recibos, abarca del seis de marzo de dos mil siete al cinco de marzo del dos mil nueve.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó un escrito del proveedor en el cual señala que por error involuntario se llenó mal la fecha en el recibo observado y ofreció la sustitución del mismo; asimismo, se ofreció a realizar las aclaraciones necesarias y presentar los documentos que le fueran requeridos para sanear dicho error.

No obstante lo anterior, la agrupación no presentó el recibo con la totalidad de requisitos fiscales, el cual el propio proveedor ofreció sustituir; sin embargo, al presentar un escrito del proveedor esto no la

exime de la obligación de verificar y presentar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, se advierte que el recibo fue expedido en fecha anterior al inicio de su vigencia, lo cual resulta contrario a la lógica, toda vez que lo ordinario es que los recibos se expidan dentro de la vigencia para la cual fueron adquiridos y no con fechas anteriores al inicio de su vigencia.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 080/2002 de rubro: **“PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO”** publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 737 y 738, a través de la cual señaló que los pagos efectuados por los partidos y agrupaciones políticas se presumen realizados en la fecha de expedición del recibo.

En ese orden de ideas, si el pago efectuado por una agrupación se presume que se realizó en la fecha de expedición del recibo, es posible también presumir que la fecha de expedición de éste deberá ser dentro del periodo que abarque la vigencia del propio recibo y no anterior ni posterior.

Luego entonces, si el recibo fue expedido con antelación a la fecha de su vigencia, es incuestionable que incumplió con uno de los requisitos fiscales señalados por las leyes de esa materia, esto es, que sean utilizados dentro de la vigencia consignada en los mismos, con lo cual se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

Así las cosas, si la agrupación presentó como soporte documental, un recibo que no reúne la totalidad de requisitos previstos en las leyes fiscales por haber sido expedido en una fecha distinta a la de su impresión, la cual esta contemplada en el mismo, por lo tanto, no cumple con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación 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.

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en un recibo, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En cada vez que la agrupación presentó documentación comprobatoria, en el caso, un recibo, sin la totalidad de requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

### **Análisis sobre la Reincidencia**

Esta autoridad debe tener en cuenta que la agrupación no ha sido sancionada por una conducta similar.

## CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...  
5.

*El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17**

*17.1. En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

...

*Para fijar la sanción **se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta**, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la*

*trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía

realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación “*Unidad Obrera y Socialista ¡Unios!*”, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó un recibo que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, incumpliendo con la obligación contenida en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la

Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

No obstante que la agrupación política presentó un recibo, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Unidad Obrera y Socialista ¡UNIOS!”, correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1879/07 del veintisiete de agosto de dos mil siete, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación presentando un escrito del prestador de servicios, el cual afirma que fue un error voluntario e incluso manifestó, si así se quería, la sustitución del recibo, sin embargo, sólo presentó sus aclaraciones y el recibo presentado tiene una fecha de expedición anterior al inicio de la vigencia del comprobante, por lo que carece de los requisitos fiscales establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal. En consecuencia, incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

### **c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades**

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización con la solicitud realizada al prestador, así como presentando la respuesta del mismo sobre las aclaraciones del recibo, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que el recibo no contenía la totalidad de los requisitos fiscales toda vez que fueron expedidos con fecha posterior a su vigencia. Sin embargo, la agrupación no presentó nuevamente el recibo con el requisito fiscal referido.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente su artículo 7.1.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.



**e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta**

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de documentación con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de un recibo que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fue expedido en fecha anterior al inicio de su vigencia, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

**f) La Reiteración de la Infracción**

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de presentar los documentos que respalden sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

**g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

**i) La Calificación de la Falta Cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado sólo una conclusión sancionatoria, que implica la violación al artículo 7.1 del Reglamento de la materia porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

## **ii) La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.**

Dado que la agrupación presentó un recibo que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, se considera que incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los

recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

### **iii) Reincidencia**

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

### **iv) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

Cabe señalar que, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política; sin embargo, esta agrupación no resultó seleccionada en dicho procedimiento; razón por la cual, no se otorgó segunda ministración a la agrupación política.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas; sin embargo, la agrupación no recibió dicha redistribución, ya que se le aplicó el cobro de la sanción correspondiente, la cual fue

recurrida por la agrupación y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, la agrupación política recibió un total de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N), de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al percatarse de que el recibo presentado como documentación soporte no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$12,105.26, el cual es el monto total del recibo.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;

f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y;

g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuída a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.



Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Unidad Obrera y Socialista ¡UNIOS!**”, una multa consistente en **70 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$3,406.90 (tres mil cuatrocientos seis pesos 90/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.104. Agrupación Política Nacional, Unidos por México.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6:

*“La Agrupación no presentó la documentación correspondiente al origen de los saldos de “Deudores Diversos” por un importe de \$10,000.00.”*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.**

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado de **Cuentas por Cobrar**, de la revisión a la subcuenta “Deudores Diversos”, se observó que reporta un saldo de \$7,500.00, el cual proviene del ejercicio de 2005 y por lo tanto cuenta con una antigüedad mayor a un año. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	NOMBRE	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005	MOVIMIENTO EJERCICIO DE 2006		SALDO AL 31-12-06
			DEBE	HABER	
1-10-103-1030-0001	Jonathan O. Rodríguez Villalobos	\$5,000.00	\$0.00	\$0.00	\$5,000.00
1-10-103-1030-0002	Juanita K. Briones Arias	5,000.00	0.00	2,500.00	2,500.00
<b>Total</b>		<b>\$10,000.00</b>	<b>\$10,000.00</b>	<b>\$2,500.00</b>	<b>\$7,500.00</b>

Fue preciso recordar a la Agrupación, que en el ejercicio de 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento para la Fiscalización a las Agrupaciones Políticas, el cual en el artículo 19.7 establece que si al cierre de un ejercicio una Agrupación presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que la Agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas, así como la documentación que justifique la excepción legal.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- La documentación que soporte el origen de los saldos.
- Indicar el motivo por el cuál no se han recuperado dichos importes.
- Indicar las gestiones efectuadas para su cobro y presentar la documentación correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1858/07 (**Anexo 3**) del 23 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito UxM/PCND/497/07 (**Anexo 4**) del 10 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“A la fecha de esta contestación ya fue requerido el pago a los compañeros Jonathan O. Rodríguez Villalobos y Juanita Karina Briones Arias, quienes se comprometieron a realizar el pago su (sic) adeudo en un plazo máximo de 60 días.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que el hecho de que la recuperación de los recursos se realizara en un plazo de 60 días, no la exime de presentar la documentación correspondiente al origen de dichos saldos; la cual le fue solicitada expresamente, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar la documentación correspondiente al origen de los saldos de “Deudores Diversos” por un importe de \$10,000.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

## **Análisis de las Normas Violadas**

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en los artículos 35, párrafo 11, y 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo relativo a sus cuentas por cobrar, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2 se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa a los egresos realizados. Por tanto, todo egreso vinculado con cuentas por cobrar deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación de respaldo correspondiente.

Por lo tanto, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no colmó plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar, ante la Comisión de Fiscalización, su informe anual de ingresos y egresos, pues no entregó la documentación comprobatoria de los egresos relacionados con sus cuentas por cobrar, en particular, con gastos efectuados por préstamos al personal, para que éstos pudieran haberse verificado documentalmente.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1858/07 del veintitrés de agosto de 2007, notificado el día veintisiete siguiente. Sin embargo, como consta en el dictamen correspondiente, la respuesta que sobre el particular dio la propia agrupación no bastó para subsanar la observación que le fue formulada, ya que si dicha organización manifestó que el saldo de \$10,000.00 (diez mil pesos 100/00 M.N.) en sus cuentas por cobrar corresponde a adeudos a su favor por préstamos al personal, de cualquier manera debió proporcionar el correspondiente soporte documental (pagarés, recibos, etcétera).

Por tanto, la agrupación en comento no presentó la documentación necesaria que acreditara los saldos en una cuenta de naturaleza acreedora por un monto total de \$10,000.00 (diez mil pesos 100/00 M.N.).

De tal suerte, la propia agrupación dejó de comprobar a través de los medios idóneos para hacerlo, es decir, de la documentación de respaldo atinente, saldos en sus cuentas por cobrar que ascienden al referido monto.

En consecuencia, si la agrupación política en cuestión no respaldó los mencionados saldos, toda vez que no entregó la documentación comprobatoria atinente a tales adeudos que le son debidos, que además le fue requerida mediante el citado oficio, dicha organización faltó a lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 14.2 del Reglamento.

De tal suerte, los preceptos conculcados imponen a la agrupación política el deber de acreditar las erogaciones que implican anticipos a proveedores, gastos por comprobar, préstamos a su personal o cualquier otra deuda contraída por un tercero con el partido obligado por la norma, durante el ejercicio inmediato anterior al que es objeto de revisión. Esto es así, pues tales conceptos se traducen en erogaciones efectuadas con recursos del partido, motivo por el cual este tipo de operaciones que repercuten en los activos de un partido deben estar soportados con la documentación comprobatoria correspondiente.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a los saldos de sus cuentas por cobrar y a la situación real que guardan los recursos que integran dichos saldos adeudados a la agrupación.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora está impedida para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad a la agrupación infractora le son adeudados los recursos reportados en sus cuentas por cobrar. En otras palabras, la actitud omisa de la agrupación imposibilitó que la autoridad electoral accediera a evidencias para verificar si, en efecto, le son adeudados los \$10,000.00 (diez mil pesos 100/00 M.N.) que integran saldos de sus

cuentas por cobrar, tal como lo reportó por el propio partido, o al contrario, si dicho monto ya le ha sido restituido.

Por consiguiente, la actitud descuidada asumida por la agrupación política impide la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, pues esa agrupación no comprobó que los saldos de sus cuentas por cobrar de verdad ascienden a los montos reportados, ya que no proporcionó los elementos necesarios para respaldar la totalidad de esos saldos, situación que no permitió partir de datos certeros o auténticos para practicar la completa verificación del estado que en verdad guardan sus cuentas por cobrar.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no comprobar los saldos en sus cuentas por cobrar, a través de la presentación de la documentación comprobatoria idónea y necesaria para lograr tal acreditación. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa al estado que guardan sus cuentas por cobrar.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar los saldos, conceptos y demás datos de los adeudos registrados en sus cuentas por cobrar.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobar los saldos registrados en sus cuentas por cobrar; en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tales saldos se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.

Ahora bien, puede afirmarse que dicha agrupación contó al menos con dos oportunidades para presentar ante la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación comprobatoria del estado de guardan todas sus cuentas por cobrar: una al presentar su informe anual correspondiente al ejercicio 2006, el diecisiete de mayo de dos mil siete, y otra al pretender dar cumplimiento, mediante el escrito UxM/PCND/497/07 del 10 de septiembre de 2007, al requerimiento que se le hizo a través del oficio STCFRPAP/1858/07 del veintitrés de agosto de 2007

Cabe destacar que la mencionada agrupación, sin esperar a ser requerida, estuvo en posibilidades de allegar la documentación complementaria a la Comisión de Fiscalización, en cualquier momento a lo largo del plazo de sesenta días para la revisión del mencionado informe, según lo previsto en el artículo 14.1 del Reglamento.

En consecuencia, existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó irresponsablemente, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, incluyendo los vinculados a los saldos de sus cuentas por cobrar, y aún cuando se hizo de su conocimiento la omisión en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar la totalidad de dicha documentación de respaldo, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto a esta irregularidad, la agrupación política no manifestó razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la omisión de proporcionar toda la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 14.2 del Reglamento, en el momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.



El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma

obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Unidos por México.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar los saldos en sus cuentas por cobrar.

En consecuencia, si la agrupación política se abstuvo de presentar la documentación idónea para acreditar tales saldos, no sólo incumplió con la obligación de comprobar e informar la obtención de recursos, sino que con dicho proceder omiso impidió la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el origen y el monto real de sus cuentas por cobrar.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que puede describirse como la desatención a una norma dirigida al propio partido en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

### **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite presumir a este Consejo General que la agrupación política se condujo de manera irresponsable.

Esto es así, puesto que dicha agrupación se abstuvo de comprobar los saldos de cuentas por cobrar registrados en su contabilidad, al no

proporcionar toda la documentación que le fue solicitada, a pesar de que tuvo diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de 2007, fecha en que se notificó a la agrupación el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha organización contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio y adjuntar a éste la totalidad de la referida documentación comprobatoria faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual, cuando debió proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del código electoral federal; o bien, al dar contestación al oficio en el que se hacían de su conocimiento las omisiones en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la totalidad de la documentación necesaria e idónea para acreditar los saldos registrados en sus cuentas por cobrar. En este sentido, la experiencia en la materia indica que los partidos políticos pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar la totalidad de dichos documentos, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de comprobar los saldos en cuentas por cobrar registrados en su contabilidad, a través de evidencias indispensables para verificar lo reportado, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Por otra parte, se advierte que la agrupación presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la

documentación comprobatoria de los saldos registrados en su contabilidad relativos a cuentas por cobrar, pues no ofrece alguna explicación contundente acerca de causas imponderables o de fuerza mayor que le hayan impedido dar cumplimiento pleno y eficaz a su obligación de respaldar los montos, conceptos y demás datos referentes a saldos que le eran adeudados, para estar en aptitud de comprobarlas a través de documentación que allegara en su totalidad a la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota una actitud descuidada por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de comprobar sus cuentas por cobrar.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

### **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicho instituto para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a los saldos registrados en sus cuentas por cobrar.

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a),

fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos basado en su contabilidad, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de los recursos obtenidos, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, los saldos registrados en sus cuentas por cobrar, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta, al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad electoral la totalidad de la documentación que respaldara los montos y demás datos relativos a los saldos de sus cuentas por cobrar, situación que imposibilitó la realización de la actividad fiscalizadora y que permite suponer el ocultamiento de la información que acredita tales saldos, puesto que el partido tampoco justificó las razones de su omisión.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Además, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que se evidenció una actitud irresponsable del partido al no proporcionar la totalidad de dicha documentación comprobatoria, a pesar de que tenía la obligación de presentarla de origen, anexa al informe anual del ejercicio 2006, y aunque también fue objeto de un requerimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

Ahora bien, en relación a la capacidad económica de la agrupación política como elemento para la individualización de la sanción a la que se hizo merecedora, este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). En el caso de la agrupación Unidos por México, dicha ministración se redujo a \$292,845.69, en función a una sanción que le fue aplicada derivada con anterioridad.

Asimismo, el nueve de agosto de dos mil siete, este órgano colegiado aprobó el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, de conformidad con los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política. Conforme a este acuerdo, la agrupación política en cuestión no tuvo acceso a una segunda ministración.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera y la segunda ministración, así como la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$297,933.05 (doscientos noventa y siete mil novecientos treinta y tres pesos 05/100 M.N.) de financiamiento público para el año dos mil siete.

Por lo tanto, debe considerarse que la agrupación cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe



anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación que respaldara los saldos adeudados reportados en sus cuentas por cobrar, situación que la propia agrupación no justificó, que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto y que hace presumible el ocultamiento de información.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de registro y comprobación de tales saldos no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado por la agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar lo relativo a sus cuentas por cobrar.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la documentación comprobatoria atinente a los saldos de sus cuentas por cobrar. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente; asimismo, se presume un actuar irresponsable de su parte, al no atender plenamente el requerimiento de toda la documentación faltante que la autoridad le formuló.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal

Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Ahora bien, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, dadas las circunstancias de la comisión de la infracción, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Lo anterior es así, pues el monto total implicado en la irregularidad analizada asciende a \$10,000.00 (diez mil pesos 100/00 M.M.) por lo que el monto máximo aplicable en función del inciso b), es decir, 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante dos mil seis, que asciende a \$243,350.00 (doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 100/00 M.N.) guardaría relación coherente y proporcional con la sanción a aplicarse, si se toma en cuenta la cantidad implicada en la falta, razón por la que se cumpliría la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares a la cometida, al aplicarse una sanción que no supere dicho tope máximo.

Por lo antes expuesto, en especial, por la actitud de la agrupación política, así como la lesión directa a los valores protegidos y los efectos perniciosos de la infracción, consistentes en dificultar la función fiscalizadora, la irregularidad cometida por la mencionada agrupación debe ser objeto de la sanción consistente en multa.

Por consiguiente, para la individualización de la sanción a imponerse, serán consideradas la gravedad atribuida a la conducta y las circunstancias objetivas y subjetivas que se presentaron en este el caso concreto, sin que ello implique que la sanción resulte de tal

monto, que sea de imposible cobertura o que, en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de futuras faltas similares, conculcadoras de los valores protegidos por las normas transgredidas en este caso.

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006 y ponderando la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que la infractora incide en una irregularidad como la descrita, por lo que no se actualiza la reincidencia, este Consejo General del Instituto Federal Electoral considera que lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Unidos por México**”, una multa consistente en **100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$4,867.00 (cuatro mil ochocientos sesenta y siete 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.105. Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **1** y **6** lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos, presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

*6. En la cuenta “Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Centro de Capacitación”, se localizó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que excedió el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2006 equivalían a \$4,867.00; sin embargo, no se localizó copia del cheque con el que se realizó el pago; por un importe de \$11,500.00.”*

### **Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado**

#### **1. Circunstancias de Tiempo, modo y lugar**

##### **Conclusión 1**

La Comisión de Fiscalización señaló en el Dictamen correspondiente que mediante oficio STCFRPAP/2088/06, del 16 de noviembre de 2006, recibido por la Agrupación el 13 de diciembre del mismo año, se le notificó el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, el cual iniciaría el 8 de enero de 2007 y concluiría el 18 de mayo del mismo año.

Adicionalmente, mediante oficio STCFRPAP/723/07 del 1 de mayo de 2007, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, le informó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, vencía el 18 de mayo del mismo año.

Posteriormente con oficio STCFRPAP/899/07 del 24 de abril de 2007, recibido por la Agrupación el 18 de mayo del mismo año, nombró a la L. C. Claudia de los Ángeles Reyes Cortés como persona comisionada para realizar la revisión al Informe Anual

La Agrupación, mediante escrito sin número del 18 de mayo de 2007, presentó la documentación comprobatoria de Ingresos y Egresos relativa al ejercicio 2006, con excepción de los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Adicionalmente, mediante escrito sin número presentado en forma extemporánea el 21 de mayo de 2007, la Agrupación presentó los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

El 21 de mayo de 2007, la Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos entregó en forma extemporánea, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000. Cabe destacar que el plazo para la presentación de los Informes Anuales 2006 venció el 18 de mayo de 2007.

## **Conclusión 6**

De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Centro de Capacitación”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que excedió el tope de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año dos mil seis equivalían a \$4,867.00; sin embargo, no se localizó copia del cheque a nombre del proveedor. A continuación se detalla la póliza en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-52/03-06	206	31-03-06	Raúl García Aguirre	Elaboración de Programa de Capacitación	\$11,500.00

Adicionalmente, observó que el concepto de la factura correspondía a la prestación de un servicio a la Agrupación, por la elaboración de un programa de capacitación.

Con la finalidad de que la autoridad constatará el tipo de servicios prestados, las condiciones de trabajo convenidas y el importe total remunerado al proveedor de servicios señalado en el cuadro anterior, se requirió mediante oficio STCFRPAP/1947/07 (Anexo 3 del dictamen correspondiente) de veinticuatro de agosto de dos mil siete, recibido por la Agrupación el veintisiete del mismo mes y año, lo siguiente:

- La póliza en comento con su respectivo soporte documental, así como la copia del cheque a nombre del proveedor.
- El estado de cuenta bancario donde se reflejara el pago del cheque.
- El contrato celebrado con el proveedor de servicios.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete (Anexo 4 del dictamen correspondiente), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(...) enviamos la documentación soporte consistente en póliza respectiva estado de cuenta, contrato de prestación de servicios con el proveedor Raúl García Aguirre y hacemos la aclaración sobre el cheque expedido al proveedor por un importe de \$11,500.00 el cual entregaremos en cuanto el banco BANAMEX lo proporcione de acuerdo a la copia del escrito que anexamos como documento soporte y así poder complementar y solventar dicha observación.”*

En virtud de lo anterior, la autoridad señaló que la Agrupación presentó la póliza con su soporte documental, el estado de cuenta bancario y el contrato de prestación de servicios celebrado con el proveedor, en el cual se pudieron constatar los servicios prestados, las condiciones de trabajo convenidas y el importe total; por lo que respecto a esos puntos tuvo por subsanada la observación.

Sin embargo, en relación con la copia del cheque a nombre del proveedor, la Comisión de Fiscalización consideró la respuesta de la Agrupación insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó carta de solicitud de la copia del cheque sellada por la institución bancaria, esto no la exime de la obligación de contar con la documentación y presentarla cuando la autoridad lo solicite, tal y como lo establece la normatividad aplicable.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación al no presentar copia del cheque del pago que rebasó el tope de cien días de salario mínimo general, incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

## **2. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)**

En relación con la conclusión 1, la Comisión de Fiscalización consideró que se vulneró el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen:

### **Artículo 35**

(...)

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la Comisión de Consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.



De la lectura de la anterior disposición se observa que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar a la Comisión de Fiscalización el informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

Dicho informe deberá presentarse dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio a que se reporte.

Ahora bien el artículo 12.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala que con el propósito de facilitar a las agrupaciones políticas el cumplimiento en tiempo de la presentación de los informes, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización **efectuará el cómputo de los plazos**, señalando la fecha de inicio y terminación de los mismos, **informará** de ello por **oficio** a las agrupaciones y lo publicará en el Diario Oficial de la Federación cuando menos diez días antes de la iniciación del plazo.

Así las cosas, las agrupaciones deberán estar atentas al oficio de remisión que haga el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización a fin de notificar el plazo para la presentación de sus informes, o bien, a la publicación que de dicho plazo se haga en el Diario Oficial de la Federación, pues de lo contrario incumplirán con lo dispuesto en este artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente párrafos 11 y 12.

Respecto a la conclusión **6**, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

*“Artículo 34*

*(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

(...)

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

(...)

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

(...)

*Artículo 14.2*

*Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”*

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN**”, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Además de lo anterior, con la conclusión **6** se transgredió el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, el cual señala:

**“Artículo 7.3.**

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el distrito federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las

pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

En efecto, el artículo 7.3 del Reglamento de la materia señala que todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, deberán realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nominas, además de que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.

Así, de esta disposición se deriva la obligación a cargo de las agrupaciones políticas para que los pagos que superen los cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, se realicen mediante cheque nominativo.

En los considerandos del Reglamento de agrupaciones se establece lo siguiente: *“Se incrementa a cien días de salario mínimo el monto a partir del cual las agrupaciones políticas deberán realizar los pagos mediante cheque, atendiendo al hecho de que existen muchas erogaciones respecto de las cuales los proveedores no aceptan pagos mediante cheque, en determinadas circunstancias, y se exime de dicha obligación el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas, en atención a lo dispuesto en ese sentido por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo se establece, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen, en aras de facilitar las labores de revisión.”*

En esa tesitura, se advierte que la disposición en comento tiende a limitar la circulación de efectivo y ajustar las disposiciones en materia de fiscalización, con el objeto de que la agrupación muestre las copias de los cheques por pagos que superan los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en dos mil seis, equivalía a \$4,867.00.

Así las cosas, si una agrupación eroga una cantidad que rebasa los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (en su ejercicio fiscal) y, dicho pago no lo realiza mediante cheque, o bien, no se presenta la copia del cheque anexa a la póliza, incumplirá con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento de Agrupaciones.

Una vez analizados los preceptos legales que indican las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

### **3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.**

#### **Conclusión 1**

Como ha quedado señalado en el apartado relativo al análisis de las normas violadas, el artículo 35, párrafos 11 y 12 impone a las agrupaciones con registro, la obligación de presentar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

Dicho informe deberá presentarse dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio a que se reporte.

Ahora bien el artículo 12.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala que con el propósito de facilitar a las agrupaciones políticas el cumplimiento en tiempo de la presentación de los informes, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización **efectuará el cómputo de los plazos**, señalando la fecha de inicio y terminación de los mismos, **informará** de ello por **oficio** a las agrupaciones y lo publicará en el Diario Oficial de la Federación cuando menos diez días antes de la iniciación del plazo.

Así las cosas, las agrupaciones deberán atender el oficio de remisión que haga el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización a fin de notificar el plazo para la presentación de sus informes, o bien, a la publicación de éste en el Diario Oficial de la Federación, pues de lo contrario incumplirá con lo dispuesto en este artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente párrafos 11 y 12.

Ahora bien, del análisis al Dictamen correspondiente se advierte lo siguiente:

- El trece de diciembre de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP/2088/06 de dieciséis de noviembre de dos mil seis, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización notificó a la agrupación “Unión Nacional de Ciudadanos”, el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, el cual **iniciaría el ocho de enero de dos mil siete y concluiría el dieciocho de mayo** del mismo año.
- El uno de mayo de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP/723/07, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, recordó a la Agrupación “Unión Nacional de Ciudadanos” que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil seis, vencía el dieciocho de mayo del mismo año.
- Mediante escrito sin número de dieciocho de mayo de dos mil siete, la Agrupación presentó la documentación comprobatoria de Ingresos y Egresos relativa al ejercicio 2006, con excepción de los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.
- Adicionalmente, mediante escrito sin número presentado el veintiuno de mayo de dos mil siete, la Agrupación presentó los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Asimismo, cabe hacer mención de que el ocho de diciembre de dos mil seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas deberán presentar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, en cuyo único punto señala: *“El plazo para la presentación de los Informes*

**Anuales... inicia el 8 de enero del 2007 y concluye el 18 de mayo de ese año.”**

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación, por lo que agrupación tenía conocimiento del plazo a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

**“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES.—**En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se *Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral* (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a *resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral*, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos *erga omnes* o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.



Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.”

De lo antes expuesto se puede concluir que la Agrupación Política Nacional **Unión Nacional de Ciudadanos** presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales, debe decirse que se acredita la irregularidad, en virtud de que mediante oficios STCFRPAP/2088/06 de dieciséis de noviembre de dos mil seis, que fue notificado a la Agrupación el trece de diciembre del mismo año y STCFRPAP/723/07 del uno de mayo de dos mil siete, se le comunicó que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2006, iniciaría el ocho de enero de dos mil siete y concluiría el dieciocho de mayo del mismo año. Dicho plazo también fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de diciembre de dos mil seis.

Mediante escrito sin número de dieciocho de mayo de dos mil siete, la Agrupación presentó la documentación comprobatoria de Ingresos y Egresos relativa al ejercicio 2006, con excepción de los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Adicionalmente, mediante escrito sin número presentado en forma extemporánea el veintiuno de mayo de dos mil seis, la Agrupación presentó los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Es así que, sin mediar causa justificada alguna, hasta el dieciocho de mayo de dos mil siete, la Agrupación Política Nacional **Unión Nacional de Ciudadanos presentó en forma extemporánea**, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2006, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Cabe destacar que el plazo para la presentación de los Informes Anuales 2006, como oportunamente le fue hecho de su conocimiento, venció el dieciocho de mayo de dos mil siete, incumpliendo con ello lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y

12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En efecto, como se ha señalado dichos preceptos imponen la obligación a las agrupaciones de presentar, a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte sus informes anuales sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. Asimismo, establecen el plazo dentro del cual tienen la obligación de presentar sus informes anuales, con el señalamiento de las actividades que se debe reportar en los mismos y los requisitos que se deben cumplir en la declaración de los ingresos y egresos relativos al ejercicio que se declara plazo que no respetó la agrupación en el caso que nos ocupa, como ha quedado demostrado.

Tal obligación tiene por objeto dotar a la autoridad electoral de instrumentos de control y rendición de cuentas, conforme a los cuales pueda conocer el origen de todos los recursos con los que dispone una Agrupación política durante un ejercicio determinado, así como la aplicación que hace de los mismos durante el mismo periodo. Esta disposición, a la vez pretende garantizar un espacio de transparencia, a fin de que las agrupaciones revelen con toda oportunidad el total de recursos con que cuentan, a partir de cualquier modo de financiamiento, así como el destino que le den a los mismos. Ello, para asegurar que el origen de estos es lícito y su utilización destinada para el cumplimiento de los fines que la Constitución y la ley les reconoce.

El hecho de que las Agrupaciones políticas falten a su obligación de presentar en tiempo y forma los mencionados informes, entorpece las labores de control que establece la norma legal, pues una entrega retrasada puede perjudicar el inicio de las tareas de revisión y auditoria que debe realizar la Comisión de Fiscalización, de acuerdo con sus atribuciones.

No es intrascendente, por ello, que una Agrupación incumpla los plazos de entrega de sus Informes, pues la normativa la obliga a llevar una actualización permanente de su contabilidad, de modo que, al momento que se inicie la revisión correspondiente estén en

condiciones de exhibir la totalidad de informes, con la documentación comprobatoria y contable necesaria para sustentar su contenido.

En ese sentido, dado que la agrupación presentó los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN el veintiuno de mayo de dos mil siete y no el dieciocho del mismo mes (cuya fecha ya tenía conocimiento por medio de los oficios enviados por la Secretaría Técnica), este Consejo General considera que la agrupación incumplió lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos.

En relación con la **conclusión 6**, la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió presentar copia del cheque con el que se realizó un pago por un importe de \$11,500.00.

Así las cosas, la Comisión de Fiscalización en la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Centro de Capacitación”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que excedió el tope de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año dos mil seis equivalían a \$4,867.00; sin embargo, no se localizó copia del cheque a nombre del proveedor Raúl García Aguirre por \$11,500.00, por la elaboración de un programa de capacitación.

Con la finalidad de que la autoridad constatará el tipo de servicios prestados, las condiciones de trabajo convenidas y el importe total remunerado al proveedor de servicios mencionado, la autoridad fiscalizadora requirió a la agrupación lo siguiente: póliza observada con su respectivo soporte documental; **copia del cheque** a nombre del proveedor; estado de cuenta bancario donde se reflejara el pago del cheque; el contrato celebrado con el proveedor de servicios y, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número de diez de septiembre de dos mil siete, la Agrupación manifestó enviaba la póliza, el estado de cuenta y el contrato respectivo, y respecto a la copia del cheque aclaró: “...sobre

*el cheque expedido al proveedor por un importe de \$11,500.00 el cual entregaremos en cuanto el banco BANAMEX lo proporcione de acuerdo a la copia del escrito que anexamos como documento soporte y así poder complementar y solventar dicha observación.” (Ver anexo 4 del dictamen correspondiente).*

Como puede observarse, la agrupación presentó sólo parte de la documentación solicitada; ya que respecto a la copia del cheque a nombre del proveedor solicitada, ésta pretendió subsanar la observación con la presentación de una carta de solicitud de la copia del cheque sellada por la institución bancaria.

En ese sentido, la carta que presentó la agrupación no la exime de la obligación de contar con la documentación y presentarla cuando la autoridad lo solicite, tal y como lo establece la normatividad aplicable.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la agrupación no presentó la copia del cheque del pago que rebasó el tope de cien días de salario mínimo general derivado de la elaboración de un programa de capacitación, por lo que incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, 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, previa calificación de la falta.

## **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus*

*simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

#### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*..*

*Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de las faltas cometidas por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **1** y **6** del Dictamen correspondiente, consistentes en la presentación extemporánea su Informe Anual, así como la no presentación de copia de un cheque que avalara la erogación que excedía los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis equivalente a \$4,687.00, ya que el monto del pago fue por \$11,500.00, atendiendo a los siguientes lineamientos:

**a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o

bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó su informe anual en la fecha que tenía como límite, a pesar de que fue debidamente notificada del cómputo de los plazos, además de que se abstuvo de presentar la copia de un cheque por el cual realizó un pago que excedió los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil seis, ya que el mismo ascendió a \$11,500.00, mientras que el límite era de \$4,867.00.

Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 35, párrafos 11 y 12 (conclusión 1) puesto que entorpece las labores de control que establece la norma legal, pues una entrega retrasada puede perjudicar el inicio de las tareas de revisión y auditoría; y en lo concerniente a la conclusión 6 los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas (conclusión 6), porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus egresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en dos **omisiones**.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

**b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.**

La presentación extemporánea del informe anual, aconteció porque la agrupación hasta el veintiuno de mayo de dos mil siete presentó los

formatos respectivos, cuando el plazo había concluido el dieciocho de mayo de dos mil siete.

Por su parte, la conclusión 6, derivó de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “Unión Nacional de Ciudadanos”, concretamente en la verificación a la cuenta “Educación y Capacitación”, subcuenta “Centro de Capacitación” correspondiente al ejercicio dos mil seis, presentado el veintiuno de mayo de dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/1947/07 de veinticuatro de agosto de dos mil siete, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados detectadas en su informe anual

En el caso, la agrupación desahogó parcialmente el requerimiento, pues aunque presentó parte de la documentación solicitada, es decir, póliza con su soporte documental, el estado de cuenta bancario y el contrato de prestación de servicios celebrado con el proveedor; se abstuvo de presentar la copia del cheque con la que realizó el pago por \$11,500.00, que dicho sea de paso, excede el límite de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es \$4,867.00.

De lo anterior se advierte que la agrupación presentó una parte de la documentación solicitada de conformidad con el requerimiento que le formuló la autoridad, en términos del artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros, en los siguientes términos:

*“(...) enviamos la documentación soporte consistente en póliza respectiva estado de cuenta, contrato de prestación de servicios con el proveedor Raúl García Aguirre y hacemos la aclaración sobre el cheque expedido al proveedor por un importe de \$11,500.00 el cual entregaremos en cuanto el banco BANAMEX lo proporcione de acuerdo a la copia del escrito que anexamos como documento soporte y así poder complementar y solventar dicha observación.”*



Ahora bien, de la propia respuesta se advierte que la agrupación pretende eximirse de la obligación de presentar la copia del cheque, adjuntando una solicitud a la institución bancaria Banamex, S.A. indicando que se presentará una vez que se tenga (ver anexo 4 del Dictamen consolidado). Sin embargo, a la fecha de la elaboración de la presente resolución, la agrupación no ha presentado la copia del cheque solicitada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.3 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas.

**c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.**

En relación con este punto y con la conclusión 1, es preciso destacar que la agrupación conoció desde el trece de diciembre de dos mil seis, el plazo con el que contaba para la presentación del Informe Anual, al recibir el oficio STCFRPAP/2088/06 enviado por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

No obstante lo anterior, tal plazo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de ocho de diciembre de dos mil seis, a fin de facilitarles a las Agrupaciones políticas la presentación de los citados informes.

Incluso, mediante oficio STCFRPAP/723/07 del uno de mayo de dos mil siete, se le recordó tal plazo.

En ese sentido, la agrupación debió tomar las previsiones necesarias a fin de presentar los formatos dentro de los plazos que se le señalaron con antelación a fin de dar cumplimiento al artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual conoce perfectamente por se una norma de orden público y aplicable a dicho ente político.

Por lo anterior, puede afirmarse que la agrupación actuó sin el cuidado que debía al presentar extemporáneamente sus formatos de informe anual, puesto que conocía los plazos para su presentación.

Por lo que hace a la conclusión **6**, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, pues trató de remitir parte de la documentación requerida y respecto a la faltante, la solicitó a la institución bancaria correspondiente, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante lo anterior, la agrupación no cumplió a cabalidad el requerimiento, porque la carta de solicitud a la institución bancaria no la exime de la obligación de origen de presentar la totalidad de la documentación que soporte sus ingresos y egresos.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

#### **d) La trascendencia de la norma transgredida.**

En relación con la conclusión **1** como se señaló con antelación la agrupación incumplió con el artículo 35, párrafos 11 y 12 los cuales establecen el plazo dentro del cual las agrupaciones tienen la obligación de presentar sus informes anuales, con el señalamiento de las actividades que se debe reportar en los mismos y los requisitos que se deben cumplir en la declaración de los ingresos y egresos relativos al ejercicio que se declara plazo que no respetó la agrupación en el caso que nos ocupa, como ha quedado demostrado.

Tal obligación tiene por objeto dotar a la autoridad electoral de instrumentos de control y rendición de cuentas, conforme a los cuales pueda conocer el origen de todos los recursos con los que dispone una Agrupación política durante un ejercicio determinado, así como la aplicación que hace de los mismos durante el mismo periodo. Esta disposición, a la vez pretende garantizar un espacio de transparencia, a fin de que los partidos revelen con toda oportunidad el total de recursos con que cuentan, a partir de cualquier modo de

financiamiento, así como el destino que le den a los mismos. Ello, para asegurar que el origen de estos es lícito y su utilización destinada para el cumplimiento de los fines que la Constitución y la ley les reconoce.

Por otro lado, con la conclusión **6** se consideró que transgredió los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, por lo que en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

**e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la conclusión 1, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que presentó fuera de los plazos su informe anual que está obligada a presentar, sin embargo ello no impidió que esta autoridad electoral revisara la totalidad de la documentación presentada por ésta.

Ahora bien, el valor jurídico tutelado en la norma transgredida es el de equidad entre las agrupaciones, ya que todas cuentan con los mismos plazos para presentar los informes, luego éste fue violentado por el instituto político pues fue tres días después de la entrega que lo presentó. Sin embargo, ello no impidió que se revisara la documentación presentada en esa fecha.

No obstante, el hecho de que las Agrupaciones políticas falten a su obligación de presentar en tiempo y forma los mencionados informes, entorpece las labores de control que establece la norma legal, pues una entrega retrasada puede perjudicar el inicio de las tareas de revisión y auditoria que debe realizar la Comisión de Fiscalización, de acuerdo con sus atribuciones.

No es intrascendente, por ello, que una Agrupación incumpla los plazos de entrega de sus Informes, pues la normativa la obliga a llevar una actualización permanente de su contabilidad, de modo que, al momento que se inicie la revisión correspondiente estén en condiciones de exhibir la totalidad de informes, con la documentación comprobatoria y contable necesaria para sustentar su contenido.

Derivado de lo anterior, el hecho de que la agrupación Unión Nacional de Ciudadanos haya presentado en forma extemporánea –el veintiuno de mayo de dos mil siete- sus formatos del informe anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de dos mil seis, implica una violación al artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, con la irregularidad señalada en la conclusión **6** antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente la copia del cheque a través del cual realizó una erogación que excedía los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil seis, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

Se puede establecer que la agrupación incumplió con la obligación de presentar su informe anual dentro de los plazos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, del resto de la revisión practicada no se evidencia una conducta reiterada en ese sentido.

Respecto a la conclusión 6, no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 7.3 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en dos faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber dos conductas existió pluralidad de las faltas acreditadas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

#### **I) La calificación de la falta o faltas cometidas.**

De conformidad con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 35, párrafos 11 y 12 y 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas

nacionales están obligadas a presentar informes anuales en tiempo, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma de cuándo presentar el informe anual y cómo deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos así como reportarse; asimismo, los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditan y se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de su informe en los plazos establecidos; así como la documentación soporte de sus egresos (copia de un cheque), la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir el informe en tiempo y con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, lo cual, entorpece las labores de control que establece la norma legal y además dificulta la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron dos irregularidades, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis, el cual al ser presentado extemporáneamente pudo haber perjudicado el inicio de las tareas de revisión y auditoría.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento al plazo establecido para la presentación del informe anual y además a la obligación de presentar documentación (una copia de cheque) que comprobara el pago de una cantidad que excedía los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil seis, ya el pago superó el monto de \$4,867.00.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 35, párrafos 11 y 12 que pudo obstaculizar las labores de la verificación y auditoria que tiene a cargo la autoridad fiscalizadora. Asimismo, incumplió con las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.3 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).



Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al

estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existe un antecedente de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo tanto no se acredita el supuesto de reincidencia.

**IV) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Este Consejo General tiene presente que el artículo 33, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales tienen como propósitos fundamentales coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

Asimismo, tiene en cuenta que el artículo 35, párrafo 7 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, las cuales consisten en las tareas editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De una interpretación de las anteriores disposiciones se advierte que las agrupaciones políticas tienen propósitos y tareas específicas, las cuales podrán desarrollar de acuerdo con el financiamiento público que reciban del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, se tiene presente que la agrupaciones políticas están legal y fácticamente posibilitadas para recibir financiamiento privado, con las restricciones establecidas en la normatividad aplicable.

Cabe recordar que el treinta y uno de enero de dos mil siete, este Consejo General aprobó el acuerdo CG06/2007, por medio del cual establece el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales en el año 2007.

En el considerando 12 del citado acuerdo se especificó que, a cada agrupación política nacional, en ejercicio de sus derechos y obligaciones conferidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondería una primera ministración por la cantidad de \$302,205.69 (trescientos dos mil doscientos cinco pesos 69/100 M.N). Lo anterior resultó aplicable a la agrupación por encontrarse dentro del supuesto.

No obstante lo anterior, toda vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó a la agrupación, mediante la resolución respecto a irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de dos mil cinco, con una multa por \$15,200.00, su importe de financiamiento por la primera ministración se redujo a \$287,005.69.

Cabe hacer mención que de conformidad con el acuerdo por el que se establece la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en 2007, con base en los resultados del procedimiento para la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de

Investigación Socioeconómica y Política, aprobado por este Organismo el nueve de agosto de dos mil siete, a la agrupación le fue otorgada una segunda ministración por un monto de \$333,952.40.

Por otro lado, en virtud de que en la sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de marzo de dos mil siete, este órgano de dirección declaró procedente la pérdida del registro de una agrupación política, se redistribuyó su financiamiento entre las agrupaciones que conservaron su registro, otorgando \$5,087.36 adicional a las ministraciones referidas.

Así las cosas, de la suma de la primera ministración y la redistribución citada se concluye que la agrupación política recibió un total de \$626,045.45 (seiscientos veintiséis mil cuarenta y cinco pesos 45/100 M.N.), de financiamiento público para el año dos mil siete.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias, así como los oficios de comunicación de plazos y de errores y omisiones, emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- El hecho de que la agrupación no presente en tiempo su informe anual, dificulta la fiscalización de la autoridad, además de que la entrega extemporánea puede perjudicar el inicio de las tareas de revisión y auditoría.

- La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte en tiempo, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al presentar el informe anual extemporáneamente, así como omitir la documentación soporte de un gasto.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que sólo una falta de las acreditadas tiene un monto involucrado de \$11,500.00, toda vez que es la cantidad que pagó la agrupación por un servicio de elaboración de un programa de capacitación, el cual excedía los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis y del cual no se localizó la copia del cheque.
- Que la agrupación política no es reincidente, pues del análisis de las resoluciones emitidas por este Consejo General relacionadas con la revisión de sus informes, no se advierte que haya cometido una irregularidad similar.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía,

con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Unión Nacional de Ciudadanos**”, una multa consistente en **4,050 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$197,113.50 (ciento noventa y siete mil ciento trece pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 5.106. Agrupación Política Nacional, Unión Nacional Sinarquista.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6:

*“La Agrupación no presentó la documentación que dio origen al pasivo de \$644.81.”*

### Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

#### Pasivos

Consta en el dictamen consolidado que al verificar las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó que existen saldos en la cuenta de pasivo, la cual se integra de la manera siguiente:

NOMBRE CUENTA	SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2005	MOVIMIENTO DE:		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006
		CARGO	ABONO	
		PAGOS REALIZADOS A DEUDAS DE 2005 O RECLASIFICACIONES	DEUDAS CONTRAÍDAS EN 2006	
<b>Acreeedores Diversos</b>				
Ma. Del Rosario Andraca García	\$19.95			\$19.95
Marco Antonio Ojeda Herrera	423.27			423.27
Cruz Hernández Martínez	555.63			555.63
Juan Manuel González Sepúlveda	423.27			423.27
Ma. Del Refugio Mendoza Ramírez	475.77			475.77
Adela Negrete Alvarado	826.15			826.15
Evelia Ubaldo Villa Fuerte	511.38			511.38
Claudia Menera Gómez	2.48			2.48
Hugo García Torres	630.76			630.76
Antonio Mata Flores	288.92			288.92
José Guadalupe Muñoz Ramos	288.92			288.92
Roberto Puebla Figueroa	337.09			337.09
Papelería Lozano	644.81			644.81
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,428.40</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$5,428.40</b>

Fue preciso recordar a la agrupación que en el ejercicio de 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento para la Fiscalización de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cual en el artículo 19.8 establece que si al término de un ejercicio existen pasivos con una antigüedad mayor a un año que no se encuentren debidamente



soportados como lo señala el artículo 12.2 de dicho ordenamiento, serán considerados como Ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, toda vez que el saldo antes citado presenta una antigüedad de más de un año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cuál no se ha pagado.
- Proporcionar la integración detallada con mención de montos, nombre y estado que guarda a la fecha el pasivo correspondiente.
- Presentar los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, especificando si existe alguna garantía o aval para el préstamo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1935/07 (**Anexo 3**) del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con sendos escritos sin número del 10 y 12 de septiembre de 2007, la agrupación contestó las observaciones que le fueron formuladas y presentó diversa documentación.

Sin embargo, de la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se determinó que en relación con el acreedor "Papelería Lozano" por un importe de \$644.81, no presentó documentación, ni aclaración alguna al respecto; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar la documentación que dio origen al pasivo de \$644.81, la Agrupación incumplió lo establecido en los

artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Análisis de las Normas Violadas**

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en los artículos 35, párrafo 11, y 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo relativo a sus pasivos, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De este modo, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y

que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2 se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, relativa al estado que guardan los pasivos registrados en su contabilidad. Por tanto, todo pasivo y, por tanto, los movimientos que en éste se registren, deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación de respaldo correspondiente.

La finalidad de esta norma consiste en que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento pleno y claro, por un lado, del monto al que ascienden los fondos adeudados de una agrupación política, resultado de obligaciones adquiridas ante terceros, tales como acreedores o proveedores y, por otro, de los términos en que esa agrupación se obligó.

Es necesario precisar que tales obligaciones representan créditos adquiridos por una agrupación, en el ejercicio fiscalizado o en ejercicios anteriores, los cuales está compelida a pagar a lo largo de cierto plazo, cuyo vencimiento puede ocurrir durante el propio ejercicio revisado o en ejercicios futuros.

De tal suerte, la agrupación política está obligada a reportar y comprobar los incrementos y amortizaciones realizadas, durante el ejercicio objeto de revisión, a las deudas que gravan su patrimonio, aunque éstas hayan sido contraídas en ejercicios pasados. Esto es así, pues toda obligación adquirida por la agrupación se traduce en un ingreso a su patrimonio y todo pago representa erogaciones destinadas a amortizar o saldar lo adeudado, motivo por el cual este tipo de movimientos que repercuten en los pasivos de una agrupación deben registrarse contablemente, estar soportados con toda la documentación comprobatoria correspondiente e incorporarse en

forma detallada y respaldada al informe anual del respectivo ejercicio fiscalizado.

Por lo tanto, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no colmó plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar, ante la Comisión de Fiscalización, su informe anual de ingresos y egresos, pues no entregó la documentación comprobatoria de las cifras y movimientos que, con relación a sus pasivos, consigna en su contabilidad e incorpora en tal informe, para que éstos pudieran haberse verificado documentalmente.

La agrupación en comento no presentó la documentación necesaria que acreditara un el estado que guarda un monto registrado en sus pasivos por \$644.81 (seiscientos cuarenta y cuatro pesos 81/100 M.N.). De tal suerte, la propia agrupación dejó de comprobar a través de los medios idóneos para hacerlo, es decir, de la documentación de respaldo atinente (contratos, pagarés, letras de cambio, integración detallada) pasivos registrados en su contabilidad que ascienden al referido monto.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1935/07 del 27 de agosto de 2007, notificado en la misma fecha. Mediante escritos sin número, del 10 y del 12 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al mencionado oficio, pero la documentación encontrada entre los anexos de tales escritos no fue útil para subsanar por completo la observación que le fue formulada, por lo que dicho partido faltó a lo establecido por los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al 14.2 del Reglamento, al no entregar la totalidad de la documentación que tiene la obligación de presentar ante la autoridad electoral y que además le fue requerida mediante el citado oficio.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos

de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a sus pasivos.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora está impedida para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad a la agrupación infractora le son adeudados los recursos reportados en sus cuentas por cobrar. En otras palabras, la actitud omisa de la agrupación imposibilitó que la autoridad electoral accediera a evidencias para verificar si, en efecto, el monto de \$644.81 (seiscientos cuarenta y cuatro pesos 81/100 M.N.) corresponde a deudas que dicho instituto contrajo con determinados proveedores y acreedores.

Por consiguiente, la actitud negligente asumida por la agrupación política impide la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, pues esa agrupación no comprobó la totalidad de las cantidades registradas en sus pasivos al no proporcionar todos los elementos necesarios para respaldarlas, situación que no permitió partir de datos certeros o auténticos para practicar la completa verificación del estado que en verdad guardan sus deudas.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no comprobar la totalidad de sus pasivos, a través de la presentación de la documentación comprobatoria idónea y necesaria para lograr tal acreditación. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa al estado que guardan sus pasivos.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar la totalidad de sus pasivos.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobarse la totalidad de los pasivos de la agrupación; en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tales deudas se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.

Ahora bien, puede afirmarse que dicha agrupación contó al menos con dos oportunidades para presentar ante la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación comprobatoria del estado de guardan todas sus cuentas por cobrar: una al presentar su informe anual correspondiente al ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, y otra al pretender dar cumplimiento, mediante sendos escritos, del 10 y 12 de septiembre de 2007, al requerimiento que se le hizo a través del oficio STCFRPAP/1935/07 del 27 de agosto de 2007.

Cabe destacar que la mencionada agrupación, sin esperar a ser requerida, estuvo en posibilidades de allegar la documentación complementaria a la Comisión de Fiscalización, en cualquier momento a lo largo del plazo de sesenta días para la revisión del mencionado informe, según lo previsto en el artículo 14.1 del Reglamento.

En consecuencia, existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó irresponsablemente, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, incluyendo los vinculados a sus pasivos, y aún cuando se hizo de su conocimiento la omisión en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar la totalidad de dicha documentación de respaldo, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto a esta irregularidad, la agrupación política no manifestó razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la omisión de proporcionar toda la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 14.2 del Reglamento, en el

momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la



falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar la totalidad de sus pasivos.

En consecuencia, si la agrupación política se abstuvo de presentar la documentación idónea para acreditar tales deudas, no sólo incumplió con la obligación de comprobar el monto y situación de lo que debe, sino que con dicho proceder omiso impidió la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el estado y el monto real de sus pasivos.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que puede describirse como la desatención a una norma dirigida al propio partido en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

## **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite presumir a este Consejo General que la agrupación política se condujo de manera irresponsable.

Esto es así, puesto que dicha agrupación se abstuvo de comprobar la totalidad de sus pasivos registrados en su contabilidad, al no proporcionar toda la documentación que le fue solicitada, a pesar de que tuvo diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de 2007, fecha en que se notificó a la agrupación el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha organización contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio y adjuntar a éste la totalidad de la referida documentación comprobatoria faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual, cuando debió proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del código electoral federal; o bien, al dar contestación al oficio en el que se hacían de su conocimiento las omisiones en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la totalidad de la documentación necesaria e idónea para acreditar los movimientos registrados en sus pasivos. En este sentido, la experiencia en la materia indica que los partidos políticos pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar la totalidad de dichos documentos, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de comprobar los pasivos registrados en su contabilidad, a través de evidencias indispensables para verificar lo reportado, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud contumaz denotó además el ocultamiento de información, puesto que la agrupación tampoco hizo aclaración alguna al respecto o explicó las razones de su proceder omiso respecto al respaldo documental de pasivos por \$644.81 (seiscientos cuarenta y cuatro pesos 81/100 M.N.) que se abstuvo de presentar y que resulta necesario para corroborar la veracidad de lo reportado por el partido en su contabilidad.

Por otra parte, se advierte que la agrupación presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la documentación comprobatoria de los pasivos registrados en su contabilidad, pues no ofrece alguna explicación contundente acerca de causas imponderables o de fuerza mayor que le hayan impedido dar cumplimiento pleno y eficaz a su obligación de respaldar los montos y situación referentes a sus deudas, para estar en aptitud de comprobarlas a través de documentación que allegara en su totalidad a la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota una actitud negligente por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de comprobar sus pasivos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

## **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicha agrupación para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a sus pasivos.

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos basado en su contabilidad, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de los recursos obtenidos y aplicados, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, los pasivos registrados en su contabilidad, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta, al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad electoral la totalidad de la documentación que respaldara todas sus deudas, situación que imposibilitó la realización de la actividad fiscalizadora y que permite suponer el ocultamiento de la

información que acredita tales pasivos, puesto que el partido tampoco justificó las razones de su omisión.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Además, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que se evidenció una actitud irresponsable del partido al no proporcionar la totalidad de dicha documentación comprobatoria, a pesar de que tenía la obligación de presentarla de origen, anexa al informe anual del ejercicio 2006, y aunque también fue objeto de un requerimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación que respaldara sus pasivos, situación que la propia agrupación no justificó, que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto y que hace presumible el ocultamiento de información.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de comprobación de tales deudas no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado por la

agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar lo relativo a sus pasivos.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la documentación comprobatoria atinente a sus pasivos. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente; asimismo, se presume un actuar irresponsable de su parte, al no atender plenamente el requerimiento de toda la documentación faltante que la autoridad le formuló.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En ese sentido, a pesar de que la conducta infractora cometida por la agrupación en comento se ha calificado como grave ordinaria, el monto involucrado en la infracción asciende a \$644.81 (seiscientos cuarenta y cuatro pesos 81/100 M.N.), es decir, equivale a 13.24 días de salario mínimo general vigente en el dos mil seis.

Bajo tales condiciones, se considera que la sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no resultaría adecuada para aplicarse en el presente caso.

Ello es así, porque la sanción que consiste en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal se considera excesiva, pues la base mínima y el límite máximo del monto que podría imponerse como sanción, son de \$2,433.50 y \$243,350.00, respectivamente, rango dentro del cual debe graduarse la eventual multa.

Sin embargo, toda vez que en la especie, el monto involucrado en la infracción asciende a \$644.81 (seiscientos cuarenta y cuatro pesos 81/100 M.N.) equivalente a 13.24 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es previsible que aún si se impusiera el mínimo de la sanción referida, es decir, 50 días de salario mínimo, esa sanción resultaría excesiva y desproporcionada en función a una de las circunstancias objetivas implicadas en la infracción analizada, como es el monto en ella involucrado, pues se estaría imponiendo como sanción una cantidad superior al cien por ciento de dicho monto.

Por consiguiente, en atención a lo antes explicado, este Consejo General estima que la sanción prevista en el inciso a) referido resulta la idónea para el caso, pues considera que en esta ocasión sería la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General en uso de su arbitrio, conforme al artículo 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, considera que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del citado ordenamiento, tome en cuenta las circunstancias del caso, la gravedad de la falta y el monto involucrado, por lo que la sanción aplicable al caso concreto debe ser una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual guarda relación coherente y proporcional con la infracción cometida y se considera suficiente para cumplir la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta, en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado, atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8:

*“La Agrupación no presentó documentación ni aclaración alguna respecto del saldo de naturaleza contraria de la subcuenta “IVA por Pagar” por \$1,015.45.”*



## Análisis de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta en el dictamen consolidado que en lo referente al apartado **Impuestos por Pagar**, de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró en su totalidad las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y el IVA por Pagar, subcuentas que reportan un saldo contrario a su naturaleza, como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2005		SALDO AL 31-12-06 (4)=(1+2-3)
			ADEUDOS GENERADOS (2)	PAGOS REALIZADOS (3)	
<b>IMPUESTOS POR PAGAR</b>					
2-20-203-0001-00000	IVA por Pagar	-\$1,015.45			-\$1,015.45
2-20-203-0002-00000	Retención ISR	4,110.29		\$3,886.00	224.29
2-20-203-0003-00000	Retención IVA	3,252.59		3,252.59	0.00
<b>TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR</b>		<b>\$6,347.43</b>		<b>\$7,138.59</b>	<b>(\$791.16)</b>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Señalar el motivo por qué la subcuenta “IVA Por Pagar”, reporta un saldo contrario a su naturaleza por (\$1,015.45).
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1935/07 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al requerimiento que le fue formulado; sin embargo, en lo que respecta a la subcuenta “IVA por Pagar” por un

importe de \$1,015.45 de naturaleza contraria, la agrupación no presentó documentación, ni aclaración alguna. Por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al omitir presentar documentación y aclaraciones respecto al monto de \$1,015.45, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

### **Análisis de las Normas Violadas**

De acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento, las agrupaciones políticas tienen la obligación de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos. Asimismo, en los artículos 35, párrafo 11, y 49-A, párrafo 1, inciso a), del mismo dispositivo legal, se prevé la obligación para tales organizaciones de rendir, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informes anuales acerca del origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban.

El análisis armónico de los anteriores preceptos permite advertir que entre la documentación que las agrupaciones están constreñidas a presentar ante la Comisión de Fiscalización, se considera a los informes relativos al origen y destino de sus recursos. Igualmente, las agrupaciones deben proporcionar la documentación donde, a su vez, conste lo relativo a sus impuestos por pagar, de tal manera que pueda corroborarse.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confiere atribuciones a la Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De este modo, la Comisión de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que establece los Lineamientos,

Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecisiete de diciembre de 1999. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha expuesto, entre uno de los lineamientos que las agrupaciones deben observar, establecidos en el referido Reglamento, en el artículo 14.2 se prevé la obligación de permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los medios que respalden la información incorporada en sus informes anuales, concerniente al estado que guardan sus cuentas relativas a impuestos por pagar registradas en su contabilidad. Por tanto, todo movimiento registrado en tales cuentas deberá estar debidamente soportado, de modo que se permita su comprobación y verificación, por lo que deberá proporcionarse anexa al respectivo informe anual toda la documentación de respaldo correspondiente.

La finalidad de esta norma consiste en que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento pleno y claro del monto real al que ascienden los impuestos por pagar de una agrupación política.

Es necesario precisar que tales obligaciones fiscales habrán de ser cubiertas con recursos provenientes del financiamiento recibido por la propia agrupación política en su calidad de contribuyente.

De tal suerte, la agrupación política está obligada a reportar y comprobar los movimientos efectuados en sus cuentas de impuestos por pagar, durante el ejercicio objeto de revisión. Esto es así, pues toda erogación consistente en la aplicación de recursos para el pago de impuestos debe registrarse contablemente, estar soportada con toda la documentación comprobatoria correspondiente e incorporarse en forma detallada y respaldada al informe anual del respectivo ejercicio fiscalizado.

Por lo tanto, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no colmó plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar, ante la Comisión de Fiscalización, su informe anual de ingresos y egresos, pues no entregó la documentación comprobatoria de las cifras y movimientos que, con relación a la cuenta de impuestos por pagar, en concreto, acerca del impuesto al valor agregado, consigna en su contabilidad e incorpora en tal informe, para que éstos pudieran haberse verificado documentalmente.

La agrupación en comento no presentó la documentación necesaria que acreditara el estado que guarda el monto registrado en la subcuenta “IVA Por Pagar”, la cual reporta un saldo contrario a su naturaleza por \$1,015.45 (mil quince pesos 45/100 M.N.) ni aclaró nada al respecto.

De tal suerte, la propia agrupación dejó de comprobar a través de los medios idóneos para hacerlo, es decir, de la documentación de respaldo atinente (recibos o comprobantes), el referido saldo a favor registrado en la cuenta de impuestos por pagar.

Las observaciones relativas a la irregularidad analizada se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio STCFRPAP/1935/07 del 27 de agosto de 2007, notificado en la misma fecha. Mediante escrito sin número, del 10 y del 12 de septiembre de 2007, la agrupación dio contestación al mencionado oficio, pero la documentación encontrada entre los anexos de tales escritos no fue útil para subsanar por completo la observación que le fue formulada, por lo que dicha organización faltó a lo establecido por los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al 14.2 del Reglamento, al no entregar la totalidad de la documentación que tiene la obligación de presentar ante la autoridad electoral y que además le fue requerida mediante el citado oficio.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos

de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a sus egresos vinculados a impuestos por pagar.

De tal modo, la autoridad fiscalizadora está impedida para tener conocimiento seguro y claro, es decir, para comprobar si en realidad la agrupación infractora cuenta con un saldo a favor en la cuenta de impuestos por pagar. En otras palabras, la actitud omisa de la agrupación imposibilitó que la autoridad electoral accediera a evidencias para verificar si, en efecto, efectuó un pago del impuesto al valor agregado en exceso, por un monto de \$1,015.45 (mil quince pesos 45/100 M.N.).

Por consiguiente, la actitud negligente asumida por la agrupación política impide la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, pues esa agrupación no comprobó un saldo a favor en la cuenta de impuestos por pagar, al no proporcionar todos los elementos necesarios para respaldar dicho saldo, situación que no permitió partir de datos certeros o auténticos para practicar la completa verificación del estado que en verdad guarda dicha cuenta.

Esta irregularidad no debe reducirse a una simple omisión de carácter puramente formal consistente en la falta de presentación de documentos que deben exhibirse con el informe anual respectivo; la actitud omisa en que incurrió la agrupación política se trata de una falta sustantiva, plenamente demostrada, consistente en no comprobar un aparente saldo a favor, a través de la presentación de la documentación comprobatoria idónea y necesaria para lograr tal acreditación. Sin embargo, la mencionada presentación de documentación representa un proceder que únicamente debe considerarse como instrumental a la obligación sustancial de la agrupación, consistente en comprobar la veracidad de la información relativa al estado que guardan sus cuentas relativas a impuestos por pagar.

El proceder irregular en que incurrió la agrupación se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar un saldo a favor en una cuenta deudora.

En consecuencia, la conducta de comisión por omisión que actualiza la infracción a la normatividad electoral es la consistente en no comprobarse la situación del saldo registrado en una cuenta de naturaleza deudora; en tanto que la falta de presentación de la documentación de respaldo de tal saldo a favor se trató de la inobservancia a la obligación instrumental para lograr la comprobación que en sí misma constituye la obligación sustancial incumplida.

Ahora bien, puede afirmarse que dicha agrupación contó al menos con dos oportunidades para presentar ante la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación comprobatoria del estado de guarda su cuenta de impuestos por pagar: una al presentar su informe anual correspondiente al ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, y otra al pretender dar cumplimiento, mediante sendos escritos, del 10 y 12 de septiembre de 2007, al requerimiento que se le hizo a través del oficio STCFRPAP/1935/07 del 27 de agosto de 2007.

Cabe destacar que la mencionada agrupación, sin esperar a ser requerida, estuvo en posibilidades de allegar la documentación complementaria a la Comisión de Fiscalización, en cualquier momento a lo largo del plazo de sesenta días para la revisión del mencionado informe, según lo previsto en el artículo 14.1 del Reglamento.

En consecuencia, existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó irresponsablemente, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, incluyendo los vinculados a sus deudas fiscales, y aún cuando se hizo de su conocimiento la omisión en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de hacer alguna aclaración y de proporcionar la totalidad de dicha documentación de respaldo, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto a esta irregularidad, la agrupación política no manifestó razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la omisión de proporcionar toda la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 14.2 del Reglamento, en el

momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento.

## **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. **Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.** En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.*

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, páginas 29 y 30, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la



falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los anteriores criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista.

### **Tipo de infracción (acción u omisión)**

Al examinarse la irregularidad que dio lugar a la conclusión analizada con anterioridad, este Consejo General advirtió que el proceder irregular en que incurrió la agrupación política se debió a la abstención para realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo es comprobar un saldo a favor por el pago de impuestos.

En consecuencia, si la agrupación política se abstuvo de presentar la documentación idónea para acreditar tal saldo, no sólo incumplió con la obligación de comprobar el monto y situación de la cuenta de impuestos por pagar, sino que con dicho proceder omiso impidió la consecución del objeto mismo de la fiscalización: conocer plenamente y sin obstáculos, el estado y el monto real de los saldos en tales cuentas.

Por consiguiente, puede afirmarse que la agrupación política cometió una conducta infractora de comisión por omisión que puede describirse como la desatención a una norma dirigida al propio partido en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

## **Comisión intencional o culposa de la falta**

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite presumir a este Consejo General que la agrupación política se condujo de manera irresponsable.

Esto es así, puesto que dicha agrupación se abstuvo de comprobar un saldo a favor en una cuenta de naturaleza deudora, registrado en su contabilidad, al no proporcionar toda la documentación que le fue solicitada, a pesar de que tuvo diversas oportunidades para hacerlo a lo largo de los sesenta días hábiles del plazo previsto por artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; incluso, a partir del veintisiete de agosto de 2007, fecha en que se notificó a la agrupación el oficio de errores y omisiones por parte de la Comisión de Fiscalización, dicha organización contó con diez días hábiles adicionales, para dar contestación a tal oficio y adjuntar a éste la totalidad de la referida documentación comprobatoria faltante.

Las mencionadas oportunidades corresponden al momento en que la agrupación presentó su informe anual, cuando debió proporcionar dicha documentación cumpliendo de origen con su obligación, de acuerdo al artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del código electoral federal; o bien, al dar contestación al oficio en el que se hacían de su conocimiento las omisiones en que había incurrido, así como los artículos legales y reglamentarios que fundaban ese requerimiento, como son el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento.

Por tanto, puede afirmarse que la agrupación política, en cualquier momento dentro de dicho plazo, incluso, sin esperar a ser requerida para ello, pudo dar cumplimiento a su obligación de allegar a la Comisión de Fiscalización la totalidad de la documentación necesaria e idónea para acreditar un aparente saldo favorable por un impuesto pagado en exceso. En este sentido, la experiencia en la materia indica que los partidos políticos pueden emitir múltiples escritos de contestación en alcance, siempre que lo hagan antes del término de los diez días hábiles para contestar los últimos oficios con observaciones que le hayan sido remitidos.

Por ende, dado que la agrupación política continuó sin presentar la totalidad de dichos documentos, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de comprobar los saldos registrados en sus cuentas de impuesto por pagar, a través de evidencias indispensables para verificar lo reportado, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud contumaz denotó además el ocultamiento de información, puesto que la agrupación tampoco hizo aclaración alguna al respecto o explicó las razones de su proceder omiso respecto al respaldo documental de un saldo a favor por \$1,015.45 (mil quince pesos 45/100 M.N.) que se abstuvo de presentar y que resulta necesario para corroborar la veracidad de lo reportado por el partido en su contabilidad.

Por otra parte, se advierte que la agrupación presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la documentación comprobatoria de lo relativo a sus cuentas de impuestos por pagar, pues no ofrece alguna explicación contundente acerca de causas imponderables o de fuerza mayor que le hayan impedido dar cumplimiento pleno y eficaz a su obligación de respaldar el monto y situación de un saldo favorable en tales cuentas, para estar en aptitud de comprobarlo a través de documentación que allegara en su totalidad a la Comisión de Fiscalización.

Esta actitud recurrente denota una actitud negligente por parte de la agrupación política en cuestión, así como falta de atención diligente o empeño en su actuar respecto a la obligación de comprobar lo reportado en relación a sus impuestos por pagar.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación política, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor de los preceptos legales y reglamentarios infringidos fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2006, el dieciocho de mayo de dos mil siete, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

## **Efectos generados que sobre los propósitos de creación de la norma y los intereses o valores jurídicos tutelados.**

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación política, provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el manejo de los recursos indispensables para que la propia organización pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud omisa en que incurrió dicha agrupación para imposibilitar la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral..

De tal suerte, la irregularidad analizada implica la transgresión a normas legales, en concreto, a las normas contenidas en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la obligación por parte de las agrupaciones políticas de rendir un informe anual de ingresos y egresos basado en su contabilidad, así como de proporcionar la documentación de respaldo requerida para permitir la comprobación y verificación de los recursos obtenidos y aplicados, respetando las directrices generales de control contable previstas en el Reglamento de la materia.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación política ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, lo reportado en la cuenta de impuestos por pagar, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente.

En el mismo sentido, la carencia de certeza y transparencia que se advierte en el proceder irregular de la propia agrupación se debió a la actitud guardada por ésta, al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad electoral la totalidad de la documentación que respaldara un saldo a su favor, situación que imposibilitó la realización de la

actividad fiscalizadora y que permite suponer el ocultamiento de la información que acredita tal saldo, puesto que el partido tampoco justificó las razones de su omisión.

Ahora bien, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Además, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que se evidenció una actitud irresponsable del partido al no proporcionar la totalidad de dicha documentación comprobatoria, a pesar de que tenía la obligación de presentarla de origen, anexa al informe anual del ejercicio 2006, y aunque también fue objeto de un requerimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral ha estimado, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas, los valores tutelados y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **grave ordinaria**.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que la agrupación política incurrió en una conculcación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2006. Asimismo, la lesión de tales principios se debió primordialmente a la actitud guardada por la agrupación política al omitir recurrentemente, a proporcionar a la autoridad fiscalizadora la totalidad de la documentación que respaldara un saldo en apariencia favorable, situación que la propia agrupación no justificó, que impidió la realización de la actividad fiscalizadora respecto a ese punto y que hace presumible el ocultamiento de información.

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la falta de comprobación de dicho

saldo, no permitió la verificación de la totalidad de lo reportado por la agrupación infractora en su contabilidad e imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar lo relativo a lo reportado en la cuenta de impuestos por pagar.

Se advirtió que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control y preservación de la documentación comprobatoria atinente a la referida cuenta. De igual modo, dicha organización contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente; asimismo, se presume un actuar irresponsable de su parte, al no atender plenamente el requerimiento de toda la documentación faltante que la autoridad le formuló.

Es así que la irregularidad analizada se ha acreditado 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.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el Reglamento cuyas disposiciones fueron infringidas fue aprobado por un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, la conculcación a las disposiciones reglamentarias implica la inobservancia a un acuerdo del mencionado organismo.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En ese sentido, a pesar de que la conducta infractora cometida por la agrupación en comento se ha calificado como grave ordinaria, el monto involucrado en la infracción asciende a \$1,015.45 (mil quince pesos 45/100 M.N.), es decir, equivale a 20.86 días de salario mínimo general vigente en el dos mil seis.

Bajo tales condiciones, se considera que la sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no resultaría adecuada para aplicarse en el presente caso.

Ello es así, porque la sanción que consiste en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal se considera excesiva, pues la base mínima y el límite máximo del monto que podría imponerse como sanción, son de \$2,433.50 y \$243,350.00, respectivamente, rango dentro del cual debe graduarse la eventual multa.

Sin embargo, toda vez que en la especie, el monto involucrado en la infracción asciende a \$1,015.45 (mil quince pesos 45/100 M.N.) equivalente a 20.86 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es previsible que aún si se impusiera el mínimo de la sanción referida, es decir, 50 días de salario mínimo, esa sanción resultaría excesiva y desproporcionada en función a una de las

circunstancias objetivas implicadas en la infracción analizada, como es el monto en ella involucrado, pues se estaría imponiendo como sanción una cantidad superior al cien por ciento de dicho monto.

Por consiguiente, en atención a lo antes explicado, este Consejo General estima que la sanción prevista en el inciso a) referido resulta la idónea para el caso, pues considera que en esta ocasión sería la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General en uso de su arbitrio, conforme al artículo 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, considera que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del citado ordenamiento, tome en cuenta las circunstancias del caso, la gravedad de la falta y el monto involucrado, por lo que la sanción aplicable al caso concreto debe ser una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual guarda relación coherente y proporcional con la infracción cometida y se considera suficiente para cumplir la finalidad de disuasión de futuras conductas irregulares similares.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción impuesta, en virtud a las consideraciones vertidas en este apartado, atiende a las circunstancias y a la propia gravedad de la falta, según lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:



7. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Retenciones de ISR” por \$1,275.92, el cual se integra de la siguiente manera:

SUBCUENTA	SALDO DEL		SALDO AL 31-12-06
	EJERCICIO 2005	EJERCICIO 2006	
Retenciones de ISR	\$224.29	\$1,051.63	\$1,275.92

## ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

### Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró en su totalidad las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y el IVA por Pagar reporta un saldo contrario a su naturaleza, como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-05  (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2005		SALDO AL 31-12-06  (4)=(1+2-3)
			ADEUDOS GENERADOS (2)	PAGOS REALIZADOS (3)	
<b>IMPUESTOS POR PAGAR</b>					
2-20-203-0001-00000	IVA por Pagar	-\$1,015.45			-\$1,015.45
2-20-203-0002-00000	Retención ISR	4,110.29		\$3,886.00	224.29
2-20-203-0003-00000	Retención IVA	3,252.59		3,252.59	0.00
<b>TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR</b>		<b>\$6,347.43</b>		<b>\$7,138.59</b>	<b>(\$791.16)</b>

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio STCFRPAP/1935/076 del 27 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el mismo día, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Señalar el motivo del por qué la subcuenta “IVA Por Pagar”, reporta un saldo contrario a su naturaleza por (\$1,015.45).
- El comprobante de pago correspondiente con el sello de la instancia competente por el saldo de \$224.29 reflejado en la subcuenta “Retención ISR”.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2007 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Atendiendo a su solicitud se presenta la póliza PE-7/06-06 que contiene como documentación soporte un recibo bancario por el pago de contribuciones, Productos y aprovechamientos Federales”.*

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Por lo que respecta a la subcuenta “IVA por Pagar” por un importe de \$1,015.45 de naturaleza contraria, la Agrupación no presentó documentación, ni aclaración alguna; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al omitir presentar documentación y aclaraciones respecto al monto de \$1,015.45, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En relación con la subcuenta “Retención ISR” por un importe de \$224.29, presentó una póliza la cual refleja un pago ya considerado en su oportunidad por esta autoridad; por lo tanto, al no presentar el pago por el importe observado, la observación se consideró no subsanada.

Es preciso señalar que derivado de las aclaraciones y correcciones realizadas por la Agrupación a la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó en la subcuenta “Retención ISR” que

incrementó su saldo por \$1,051.63, para quedar un Saldo Final de \$1,275.92 pendiente de pago (\$224.29 + \$1,051.63).

En consecuencia, al no presentar los enteros por \$1,051.63, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Aunado a lo anterior, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2006 y anteriores.

### **Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las irregularidades cometidas**

Este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes del Reglamento de la materia.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo del reglamento en cita:

*23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:*

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

(...)”

Por su parte, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta y el impuesto al Valor Agregado.

Es así que la Comisión de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes al ejercicio 2006, por un monto total de \$1,051.63, la Agrupación Política no observó lo dispuesto en el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

### **Finalidad**

En conclusión, la norma reglamentaria señalada con anterioridad, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener

en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

### **Valoración de las Conductas de la Agrupación en la Comisión de las Irregularidades.**

Es preciso señalar que derivado de las aclaraciones y correcciones realizadas por la Agrupación a la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó en la subcuenta “Retención ISR” que incrementó su saldo por \$1,051.63, para quedar un Saldo Final de \$1,275.92 pendiente de pago (\$224.29 + \$1,051.63).

En consecuencia, al no presentar los enteros por \$1,051.63 correspondiente al ejercicio de 2006, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Merece mención especial, toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el veintisiete de agosto del presente año, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a este fecha, por lo que la Comisión de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa. Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

## **Análisis sobre la Reincidencia**

Como puede observarse, del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que en el ejercicio de 2004 le fue observada esta situación respecto de la falta de entero de las retenciones correspondientes, por lo que se concluye que la Agrupación política es reincidente en irregularidades relativas a la omisión de enterar los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada por parte de la Agrupación interesada, toda vez que lo analizado como ya se señaló, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Antes de entrar al análisis de la conducta, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...  
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que

establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

*...  
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

### **Artículo 17.1**

*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*...  
Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción)



para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

#### **a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o

bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 7 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

*7. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Retenciones de ISR” por \$1,275.92 (\$224.29 + \$1051.63).*

Es preciso señalar que la sanción a imponer se refiere a la cantidad de \$1051.63, que corresponde a la retención del Impuesto Sobre la Renta del ejercicio de 2006 que no fue enterado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

a) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado por los ejercicios 2006.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Comisión de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Comisión de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo, en este caso y como ya se analizó la observación no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que ésta fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2006, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2006 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los

diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero respecto de ejercicios anteriores, se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

#### **b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades**

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política **Unión Nacional Sinarquista**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil seis, presentado mediante escrito de 18 de mayo de 2007, ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Es preciso señalar que derivado de las aclaraciones y correcciones realizadas por la Agrupación a la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2006, se observó en la subcuenta “Retención ISR” que incrementó su saldo por \$1,051.63, para quedar un Saldo Final de \$1,275.92 pendiente de pago (\$224.29 + \$1,051.63).

Lo anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

#### **d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas**

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Comisión para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del

cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado**; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos; permitir que la autoridad electoral desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Con la comisión de la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se

encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

#### **f) La Reiteración de la Infracción**

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que la irregularidad cometida dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la

individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

### I) La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

*“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)*

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2006.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

## **II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Comisión de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto de los ejercicios correspondientes a 2006, lo cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.



La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

### **III) Reincidencia**

Dentro del apartado en el que se analizaron las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la Agrupación, se desprende que en el ejercicio de 2004 también se le observó la omisión de enterar los impuestos correspondientes, por lo que se acredita la reincidencia en que ha incurrido.

### **IV) Capacidad Económica del Infractor**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos

autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado toda vez que la observación deriva de documentación entregada por esta, una vez concluido el periodo en que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas está facultada para solicitar aclaraciones al respecto.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) La falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el veintisiete de agosto del presente año, lo cuál no implica una justificación del incumplimiento a la normatividad electoral;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo,

tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Unión Nacional Sinarquista** la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto de \$1,275.92, retenidos en el ejercicio de 2006 (\$1,051.63) y años anteriores (\$224.29).

## RESUELVE:

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.1** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$24,335.00** (Veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.) y vista a la Junta General Ejecutiva.

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.2** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de **750** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$36,502.50** (Treinta y seis mil quinientos dos pesos 50/100 M.N.).

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.3** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional A Favor de México** la siguiente sanción:

a) Una multa de **700** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$34,069.00** (Treinta y cuatro mil sesenta y nueve pesos 00/100 M.N.). Vista a la Junta General Ejecutiva.

**CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.4** de la presente resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Libre de Promoción a la Justicia Social** la siguiente sanción:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.5** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata**, la siguiente sanción:

a) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.7** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Campesina** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **750** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$36,502.50** (Treinta y seis mil quinientos dos pesos 50/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Vista a la Junta General Ejecutiva.

**SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.8** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Diana Laura** la siguiente sanción:

a) Una multa de **250** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$12,167.50** (Doce mil ciento sesenta y siete pesos 50/100 M.N.).

**OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.9** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **4,900** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$238,483.00**

(Doscientos treinta y ocho mil cuatrocientos ochenta y tres pesos 00/100 M.N.). Vista a la Junta General Ejecutiva.

**b) Una Amonestación Pública.** Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.10** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.** las siguientes sanciones:

**a) Una multa de 4,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$194,680.00** (Ciento noventa y cuatro mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

**b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

**DÉCIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.12** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Social Democrática** la siguiente sanción:

**a) Vista a la Junta General Ejecutiva.**

**DÉCIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.15** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Indígena Plural por la Autonomía** las siguientes sanciones:

**a) Una multa de 1,200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$58,404.00** (Cincuenta y ocho mil cuatrocientos cuatro pesos 00/100 M.N.).

**b) Amonestación Pública.** Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.16** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **4,100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$199,547.00** (Ciento noventa y nueve mil quinientos cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.). Vista a la Junta General Ejecutiva.

b) Una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$243,350.00** (Doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

**DÉCIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.18** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Asociación para el Progreso y la Democracia de México** la siguiente sanción:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

**DÉCIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.21** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional** la siguiente sanción:

a) Una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$24,335.00** (Veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

**DÉCIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.22** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia** las siguientes sanciones:

a) Procedimiento Oficioso.

b) Vista a la Secretaría de Gobernación.

**DÉCIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.24** de la presente Resolución, se impone a la



**Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México** la siguiente sanción:

a) Una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$24,335.00** (Veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.25** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Centro Político Mexicano** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**DÉCIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.27** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**DÉCIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.28** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana** la siguiente sanción:

a) Una multa de **350** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$17,034.50** (Diecisiete mil treinta y cuatro pesos 50/100 M.N.).

**VIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.31** de la presente resolución, se impone a la

**Agrupación Política Nacional Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.33** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1,200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$58,404.00** (Cincuenta y ocho mil cuatrocientos cuatro pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de **2,500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$121,675.00** (Ciento veintiún mil seiscientos setenta y cinco 00/100 M.N.).

c) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.35** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.36** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Defensa Ciudadana** la siguiente sanción:

a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

**VIGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.37** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Democracia Ciudadana** la siguiente sanción:

a) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.). Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**VIGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.38** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Democracia Constitucional** la siguiente sanción:

a) Una multa de **60** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,920.20** (Dos mil novecientos veinte pesos 20/100 M.N.).

**VIGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.39** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI** la siguiente sanción:

a) Vista a la Junta General Ejecutiva.

**VIGÉSIMO SÉTIMO.-** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.43** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **900** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$43,803.00** (Cuarenta y tres mil ochocientos tres pesos 00/100 M.N.).

b) Procedimiento Oficioso.

c) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d) Una multa de **550** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$26,768.50** (Veintiséis mil setecientos sesenta y ocho pesos 50/100 M.N.).

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.44** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$243,350.00** (Doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de **2,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$97,340.00** (Noventa y siete mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de **4,400** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$214,148.00** (Doscientos catorce mil ciento cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

**VIGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.45** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Encuentro Social** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **55** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,676.85** (Dos mil seiscientos setenta y seis pesos 85/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.46** de la presente Resolución, se imponen a la

**Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **4,500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$219,015.00** (Doscientos diecinueve mil quince pesos 00/100 M.N.). Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Una multa de **350** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$17,034.50** (Diecisiete mil treinta y cuatro pesos 50/100 M.N.).

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.47** de la presente Resolución se imponen a la **Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **60** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,920.20** (Dos mil novecientos veinte pesos 20/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.50** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento** la siguiente sanción:

a) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.51** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Foro Democrático** la siguiente sanción:

a) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.52** de la presente Resolución, se impone a la

**Agrupación Política Nacional Fraternidad Socialista** la siguiente sanción:

a) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.53** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **600** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$29,202.00** (Veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.57** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Fundación Alternativa, A.C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **600** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$29,202.00** (Veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.58** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal** la siguiente sanción:

a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.59** de la presente Resolución, se impone a la **Otrora**

**Agrupación Política Nacional Fundación Vicente Lombardo** la siguiente sanción:

a) Una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$243,350.00** (Doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.). Vista a la Tesorería de la Federación.

**TRIGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.60** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de **190** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$9,247.30** (Nueve mil doscientos cuarenta y siete pesos 30/100 M.N.).

**CUADRAGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.61** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Grupo Genoma Mexicano** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **250** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$12,167.50** (Doce mil ciento sesenta y siete pesos 50/100 M.N.).

b) Una multa de **3,100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$150,877.00** (Ciento cincuenta mil ochocientos setenta y siete pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$243,350.00** (Doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

**CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.62** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **600** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$29,202.00** (Veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.64** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.65** de la presente resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **250** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$12,167.50** (Doce mil ciento sesenta y siete pesos 50/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública.** Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.68** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios por México** la siguiente sanción:

a) Una **Amonestación Pública.** Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRAGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.69** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, A.C.** las siguientes sanciones:



a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRAGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.70** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1º** la siguiente sanción:

a) Una multa de **60** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,920.20** (Dos mil novecientos veinte pesos 20/100 M.N.).

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.71** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRAGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.72** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional México Líder Nacional, A.C.** la siguiente sanción:

a) Vista a la Secretaría de Gobernación.

**CUADRAGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.73** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa** la siguiente sanción:

a) Una multa de **600** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$29,202.00** (Veintinueve mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.).

**QUINCUAGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.74** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **400** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$19,468.00** (Diecinueve mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.76** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **2,800** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$136,276.00** (Ciento treinta y seis mil doscientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

**QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.77** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento de Expresión Política, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$9,734.00** (Nueve mil setecientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

**QUINCUAGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.79** de la presente Resolución, se

imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$14,601.00** (Catorce mil seiscientos un pesos 00/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**QUINCUAGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.80** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional Indígena** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

b) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**QUINCUAGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.82** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento por la Democracia y el Rescate de México "Eduardo Alonso Escárcega"** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$24,335.00** (Veinticuatro mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

**QUINCUAGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.83** de la presente Resolución, se imponen a la

**Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia**  
las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.84** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **140** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$6,813.80** (Seis mil ochocientos trece pesos 80/100 M.N.).

b) Una multa de **1,300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$63,271.00** (Sesenta y tres mil doscientos setenta y un pesos 00/100 M.N.).

c) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**QUINCUAGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.85** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Nueva Democracia** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de **75** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$3,650.25** (Tres mil seiscientos cincuenta pesos 25/100 M.N.).

c) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**QUINCUAGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.86** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Nueva Generación Azteca, A.C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

**SEXAGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.87** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **2,100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$102,207.00** (Ciento dos mil doscientos siete pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Junta General Ejecutiva.

c) Una **Amonestación Pública.** Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEXAGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.88** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antirreeleccionista** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **4,300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$209,281.00** (Doscientos nueve mil doscientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.). Vista a la Junta General Ejecutiva.

b) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de **1,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$48,670.00** (Cuarenta y ocho mil seiscientos setenta pesos 00/100 M.N.).

d) Una multa de **290** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$14,114.30** (Catorce mil ciento catorce pesos 30/100 M.N.).

e) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEXAGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.90** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización Participa** la siguiente sanción:

a) Una multa de **1,100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$53,537.00** (Cincuenta y tres mil quinientos treinta y siete pesos 00/100 M.N.).

**SEXAGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.91** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Plataforma 4** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEXAGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.92** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano** la siguiente sanción:

a) Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$2,433.50** (Dos mil cuatrocientos treinta y tres pesos 50/100 M.N.).

**SEXAGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.93** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Popular Socialista** la siguiente sanción:

a) Una multa de **380** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$18,494.60** (Dieciocho mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 60/100 M.N.).

**SEXAGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.96** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Profesionales por México** la siguiente sanción:

a) Una multa de **1,800** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$87,606.00** (Ochenta y siete mil seiscientos seis pesos 00/100 M.N.). Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEXAGÉSIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.97** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Propuesta Cívica** la siguiente sanción:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

**SEXAGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.99** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Rumbo a la Democracia** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **480** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$23,361.60** (Veintitrés mil trescientos sesenta y un pesos 60/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEXAGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.100** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Sentimiento Social-México (SS)** la siguiente sanción:

a) Vista a la Junta General Ejecutiva.

**SEPTUAGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.101** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista** la siguiente sanción:

a) Una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$243,350.00** (Doscientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

**SEPTUAGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.103** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unidad Obrero y Socialista ¡UNÍOS!** la siguiente sanción:

a) Una multa de **70** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$3,406.90** (Tres mil cuatrocientos seis pesos 90/100 M.N.).

**SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.104** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unidos por México** la siguiente sanción:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$4,867.00** (Cuatro mil ochocientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.).

**SEPTUAGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.105** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos** la siguiente sanción:

a) Una multa de **4,050** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2006, equivalente a **\$197,113.50** (Ciento noventa y siete mil ciento trece pesos 50/100 M.N.).



**SEPTUAGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.106** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unión Sinarquista** las siguientes sanciones:

a) Una **Amonestación Pública**.

b) Una **Amonestación Pública**.

c) Una **Amonestación Pública**. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SEPTUAGÉSIMO QUINTO.** Todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores, deberán ser pagadas ante la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral en un término de quince días improrrogables, contados a partir de la fecha en que la presente Resolución se dé por notificada a las agrupaciones políticas, o si son recurridas, a partir de la notificación que se les haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere los recursos. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, se procederá de conformidad con el párrafo 7 del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEPTUAGÉSIMO SEXTO.** Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena dar vista a la **Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas**, para que en el ámbito de sus atribuciones, proceda a iniciar el procedimiento oficioso a los que se refieren los considerandos 5.22 inciso a), y 5.43 inciso b), de la presente Resolución.

**SEPTUAGÉSIMO SÉPTIMO.** Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena dar vista a la **Junta General Ejecutiva**, para los efectos señalados en los considerandos 5.3, inciso a); 5.7, inciso c); 5.9, inciso a); 5.12, inciso a); 5.16, inciso a); 5.39, inciso a), 5.87, inciso b), 5.88, inciso a); y 5.100 inciso a), de la presente Resolución.

**SEPTUAGÉSIMO OCTAVO.** Notifíquense personalmente el Dictamen Consolidado y la presente Resolución, a las 105 Agrupaciones

Políticas, y a las 2 otras Agrupaciones Políticas relacionadas en los considerandos 4 y 5 de la presente Resolución

**SEPTUAGÉSIMO NOVENO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución para los efectos señalados en los considerandos 5.1, inciso b); 5.5, inciso a); 5.7, inciso b); 5.9, inciso b); 5.10, inciso b); 5.15, inciso b); 5.25, inciso b); 5.27, inciso b); 5.33, inciso c); 5.35, inciso b); 5.37, inciso a); 5.43, inciso c); 5.45, inciso b); 5.46, inciso a); 5.47, inciso b); 5.50, inciso a); 5.51, inciso a); 5.52, inciso a); 5.53, inciso b); 5.57, inciso b); 5.62, inciso b); 5.65, inciso b); 5.68, inciso a); 5.69, incisos b) y c); 5.71, inciso a); 5.74, inciso b); 5.79, inciso b); 5.80, inciso b); 5.83, inciso b); 5.84, inciso c); 5.85, inciso c); 5.87, inciso c); 5.88, inciso e); 5.91, inciso b); 5.96, inciso a), 5.99, inciso b); y 5.106, inciso c).

**OCTAGÉSIMO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Secretaría de Gobernación** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución para los efectos señalados en los considerandos 5.22, inciso b), y 5.72, inciso a).

**OCTAGÉSIMO PRIMERO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Tesorería de la Federación** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como del inciso respectivo de la presente Resolución para los efectos señalados en el considerando 5.59 inciso a).

**OCTAGÉSIMO SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que ordene la publicación de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales en la Gaceta del Instituto Federal Electoral, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de la presente Resolución; y dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la

interposición del recurso correspondiente en contra del Dictamen Consolidado relativo a los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas, correspondientes al ejercicio de 2006 y de esta Resolución, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o en caso de que se presente dicho recurso por cualquier agrupación política, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que sea notificada la sentencia que lo resolviera, remita dicho Dictamen Consolidado y la presente Resolución para su publicación al Diario Oficial de la Federación, junto con la sentencia recaída a dicho recurso.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 11 de octubre de dos mil siete.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE  
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ  
BERNAL**