

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-51/2004.

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ.

SECRETARIO: ANDRÉS CARLOS
VÁZQUEZ MURILLO.

México, Distrito Federal, a veinticuatro de febrero de dos mil cinco.

VISTOS, para resolver, los autos que integran el expediente SUP-RAP-51/2004, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de la resolución de veintitrés de agosto de dos mil cuatro, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la cual se le impusieron diversas sanciones, derivadas de la revisión del informe anual de ingresos y gastos del ejercicio dos mil tres, y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Acto impugnado. El veintitrés de agosto de dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG146/2004, donde se sancionó al Partido Revolucionario Institucional, por irregularidades en su informe anual de dos mil tres.

SEGUNDO. Recurso de apelación. El treinta de agosto, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación, en contra de dicha resolución.

La Secretaria del Consejo General tramitó el medio de impugnación, rindió el informe circunstanciado y remitió la documentación a esta Sala Superior, en donde se recibió el diez de septiembre.

En la misma fecha, el Presidente de esta Sala Superior turnó el expediente al Magistrado José Luis de la Peza, para los efectos legales.

El seis de enero de dos mil cinco, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación retornó el expediente al Magistrado Leonel Castillo González, quien admitió el recurso y declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce **jurisdicción**, y la Sala Superior es **competente**, para conocer y resolver el presente recurso, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 186 fracción III inciso a), y 189 fracción I inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el y 44, apartado 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación.

SEGUNDO. El apelante solicita a esta Sala Superior la admisión y valoración de varios medios de prueba, exhibidos con el escrito de apelación, y no tomados en cuenta por el Consejo General responsable, por haberse ofrecido y presentado el día de inicio de la sesión donde se emitió la resolución impugnada.

Según se advierte del planteamiento, el recurrente pretende realmente la validación del pretendido cumplimiento extemporáneo, de la obligación de exhibir documentación faltante a su informe anual, o de la presentación de elementos fuera del plazo dado, para corregir omisiones o deficiencias en la rendición del informe.

La pretensión es improcedente, por los motivos siguientes.

En los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, por regla general, sólo son admisibles como pruebas las constancias del expediente de la resolución impugnada base de las consideraciones de la autoridad administrativa electoral, por no ser dicha instancia impugnativa una renovación del procedimiento de fiscalización, sino un medio jurisdiccional para resolver los argumentos jurídicos expuestos contra la decisión recaída a la rendición del informe presentado por el partido político, con el objeto de revisar la legalidad de la resolución impugnada y verificar si la autoridad sancionadora se apegó o no a la regulación jurídica aplicable. En esa virtud, sólo son admisibles los medios de prueba referidos a la ocurrencia de hechos, presentación de documentos, celebración de actuaciones, o cualquiera otra circunstancia relativa al desarrollo del procedimiento administrativo de revisión, cuando exista controversia sobre tales aspectos entre el partido político y el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En esa virtud, las obligaciones de exhibir la documentación correspondiente, con el informe anual, sólo se puede y debe cumplir en las oportunidades previstas legalmente en el proceso de fiscalización, y la última posibilidad está en el plazo dado para desahogar el requerimiento de la autoridad administrativa electoral, con motivo de la revisión del informe, y de modo alguno en el recurso de apelación interpuesto para controvertir la resolución sancionatoria.

Consecuentemente, no se admite la documentación ofrecida.

TERCERO. Las consideraciones del acto reclamado son, en lo conducente, las siguientes.

"c) En el apartado 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. Se localizó el registro de pólizas contables por concepto de aportaciones de militantes amparadas con su respectivo recibo "RM", sin embargo, no se localizaron las fichas de depósito bancario correspondientes por un monto de \$12,021.10.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 1.2 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, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

La Comisión de Fiscalización señala que de la revisión a la cuenta "Financiamiento Priv. Aport. de Militantes", subcuenta "Aportaciones en Efectivo", subsubcuenta "Aportaciones Otros Militantes", se observó el registro de pólizas por concepto de aportaciones de militantes efectuadas a través de un programa denominado "El Peso de la Militancia", las cuales estaban amparadas con su respectivo recibo "RM". Sin embargo, no se localizaron las fichas de depósitos bancarios correspondientes por un monto de \$178,454.10. Los recibos "RM" que integran dicho importe se señalaban en el Anexo 1 del oficio STCFRPAP/706/04.

Mediante oficio No. STCFRPAP/706/04, de fecha 22 de junio de 2004, recibido por el partido el día 23 del mismo mes y año, se solicitó al partido que presentara las fichas de depósito correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 19.2 y 24.1 del Reglamento de mérito, así como en el numeral 5 de la Guía Contabilizadora contenida en el mismo

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0160/04 de fecha 7 de julio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"... se remiten en original el oficio de respuesta del banco Scotiabank Inverlat en el que confirman los importes y las fechas en que fueron acreditados los depósitos a la cuenta 131769-5 del programa 'El Peso de la Militancia' por importes de \$76,547.00, \$49,839.00 y \$350.00; de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, Quintana Roo, Tlaxcala y Comité Ejecutivo Nacional, respectivamente. Así también, se remiten las relaciones detalladas de los depósitos que reflejan las aportaciones de los militantes reconocidas por el banco.

Adicionalmente, se remiten en copia 163 fichas de depósito y relación que detalla la referencia de la póliza de ingreso, número de recibo de aportación 'RM', fecha de la aportación, aportante, importe y lugar de recaudación".

Con relación a las 163 fichas de depósitos mencionadas en el escrito antes citado, cabe mencionar que sólo se localizaron 161 que amparan un importe de \$29,977.00, por lo que la observación se considera subsanada por dicho importe.

Referente a un importe de \$136,456.00, aun cuando el partido no proporcionó las fichas de depósito correspondientes, presentó un escrito en hoja membreada del banco Scotiabank Inverlat suscrito por Marcelo Tulio Sevilla Glez., Ejecutivo de Relación Banca de Gobierno, en el cual se señala el procedimiento seguido para recaudar las aportaciones relativas al programa "El peso de la militancia", indicando que a cada aportante se le expedía y entregaba un comprobante de la operación de depósito el cual generaba un número de folio en el que se señalaba el nombre del depositante y el importe de la operación. Asimismo, en el escrito de referencia se indica que el total de la recaudación se acreditaba a la cuenta de cheques No. 001 131769-5, enviando un archivo electrónico donde constaban todos los movimientos de dicha cuenta a su Banca Electrónica para su control y archivo. Adicionalmente, anexo al escrito citado se entregaron 7 hojas con las relaciones de los aportantes que integran cada uno de los depósitos realizados, señalando folio, nombre e importe. De la revisión a la relación entregada, y en virtud de que se identificaron cada uno de los depósitos efectuados, la observación se consideró subsanada.

Respecto al importe de \$12,021.10, restante el partido no presentó documentación alguna. En consecuencia, al omitir presentar las fichas de depósito solicitadas por un monto de \$12,021.10, no quedó subsanada la observación, por lo que el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos 1.1, 1.2 y 19.2, así como en el numeral 5 de la guía contabilizadora del Reglamento de mérito.

Las fichas de depósitos no proporcionadas por el partido, se detallan a continuación:

| REFERENCIA | RECIBO | FECHA | APORTANTE | IMPORTE |
|-------------|--------|----------|---------------------------------|----------|
| PI-19/07-03 | 4733 | 10-07-03 | Herrera Silva Pablo | \$500.00 |
| PI-19/07-03 | 4734 | 10-07-03 | Ayala Dorante Francisca | 1,000.00 |
| PI-19/07-03 | 4977 | 10-07-03 | Martínez Hernández Maribel | 20.00 |
| PI-19/07-03 | 4978 | 10-07-03 | Reséndiz Ortiz Marina | 50.00 |
| PI-19/07-03 | 4979 | 10-07-03 | Vázquez Escobar Zaira Mónica | 100.00 |
| PI-19/07-03 | 4981 | 10-07-03 | Maldonado Ramírez Raúl | 300.00 |
| PI-19/07-03 | 4982 | 10-07-03 | Espinoza Álvarez Dolores Bertha | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4983 | 10-07-03 | Robles González Carmen Elena | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4984 | 10-07-03 | Vargas Santos Noemí | 50.00 |
| PI-19/07-03 | 4987 | 10-07-03 | Ramírez Montaña José Luis | 50.00 |
| PI-19/07-03 | 4988 | 10-07-03 | Morell Godoy Alicia | 150.00 |
| PI-19/07-03 | 4992 | 10-07-03 | Rodríguez Sesmas Julián | 400.00 |
| PI-19/07-03 | 4994 | 10-07-03 | Ramírez Juárez Elías Hugo | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4995 | 10-07-03 | Cortés Acevez Joselyn | 200.00 |
| PI-19/07-03 | 18752 | 15-12-03 | González Ondorica Raúl | 200.00 |
| PI-50/10-03 | 12603 | 18-10-03 | Jacobo Aquino Lino | 1,111.10 |

| | | | | |
|--------------|-------|----------|-------------------------------|--------------------|
| PI-40/07-03 | 5078 | 11-07-03 | Castañeda Ávial Ma. Guadalupe | 50.00 |
| PI-40/07-03 | 5123 | 11-07-03 | Kultencuk Tuber Esther | 1,000.00 |
| PI-40/07-03 | 5138 | 11-07-03 | Sánchez Alvarado Filogonio | 200.00 |
| PI-40/07-03 | 5182 | 11-07-03 | Sánchez Mejía Roberto | 10.00 |
| PI-40/07-03 | 5183 | 11-07-03 | Sánchez Mejía Roberto | 10.00 |
| PI-40/07-03 | 5184 | 11-07-03 | Sánchez Mejía Roberto | 10.00 |
| PI-40/07-03 | 5193 | 11-07-03 | Villalobos Alejo Porfirio | 10.00 |
| PI-40/07-03 | 18753 | 15-12-03 | Garcés Álvarez Elliot Gustavo | 100.00 |
| PI-33/08-03 | 7753 | 01-08-03 | Luna De La Vega Héctor | 5,000.00 |
| TOTAL | | | | \$12,021.10 |

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

El artículo 1.1 establece como obligación a cargo de los partidos la relativa a registren contablemente y sustenten en documentación comprobatoria los ingresos en efectivo y en especie que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

El artículo 1.2 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de los partidos políticos de depositar en cuentas bancarias a nombre del propio partido, todos aquellos ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de manejarlas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada partido; 3) la obligación a cargo del partido de conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarias de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento; 4) finalmente, se establece la facultad del Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización para requerir a los partidos políticos que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta.

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

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en exhibir documentación comprobatoria -fichas de depósito- de los recursos que ingresaron al patrimonio del partido vía aportaciones de militantes. Por lo que esta autoridad no puede asegurar que el ingreso mencionado, derivado de una aportación, efectivamente haya entrado al patrimonio del partido ni que se haya depositado en una cuenta bancaria a nombre de éste.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido, tanto respecto de su obligación de presentar documentación que acredite que los ingresos mencionados accedieron al patrimonio del partido y se depositaron en cuentas a su nombre, como respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su Informe Anual, situaciones que de confirmarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

En el Dictamen Consolidado respecto de los Informes de Gastos Anuales correspondientes al ejercicio 2002, la Comisión de Fiscalización, enunció un criterio de interpretación de los artículos 38, 1, k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.2 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. A la letra:

Las normas tienen por objeto conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual, y de conocer los movimientos efectuados en las cuentas bancarias.

Este criterio fue retomado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la Resolución correspondiente.

En el apartado "Considerandos" del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, identificado con el número CG224/2002, de 18 de diciembre de 2002, el máximo órgano de dirección del Instituto emitió un criterio de interpretación del artículo 1.2, a fin de aclarar su finalidad y alcance:

Las adiciones al artículo 1.2 obedecen a la necesidad de establecer reglas más precisas que permitan a esta autoridad electoral allegarse de los elementos necesarios para verificar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos políticos. En este sentido, se dispone que se podrá requerir a los partidos políticos que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta.

Los criterios de interpretación antes transcritos pone de relieve que la finalidad de esas normas es tener certeza sobre lo reportado por el partido político en su Informe Anual y conocer con claridad los movimientos bancarios efectuados por el instituto político en el ejercicio correspondiente, tanto para saber cuáles son los recursos que ingresan a su patrimonio, como para saber el destino último que tienen éstos.

El hecho de que los ingresos en efectivo que reciban los partidos deban depositarse en cuentas bancarias, que esas cuentas bancarias se manejen mancomunadamente por una persona autorizada, que se concilien de modo mensual, y que los partidos tengan que presentar, en caso que así lo requiera la Comisión de Fiscalización, los documentos que respalden los movimientos bancarios que deriven de sus estados de cuenta, obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino que se les da a los recursos con que los partidos sostienen su operación ordinaria.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización, se insiste, es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios. Ello con el fin de saber, como apunta el criterio antes citado, "...la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual, y de conocer los movimientos efectuados en las cuentas bancarias".

Los criterios citados resultan aplicables al caso concreto en tanto enuncian la finalidad que persiguen la normas reguladoras de las obligaciones de los partidos de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos en efectivo que reciban, así como de respaldar documentalmente los movimientos bancarios que deriven de sus estados de cuenta, de modo que se refuerza el sentido de las normas aplicables y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de los institutos políticos.

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

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos en efectivo que reciban, así como de respaldar documentalmente los movimientos bancarios que deriven de sus estados de cuenta, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-RAP-054/2003, ha señalado lo siguiente:

(...) en términos de los artículos 1.2. (...) 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, conforme a los cuales, los estados de cuenta de las cuentas bancarias de los partidos políticos deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo establezca ese reglamento, y junto con el informe anual, los partidos deben remitir a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio. Además, la comisión de fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; por lo que resulta claro que, los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la comisión de fiscalización junto con su informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

Con mayor claridad, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución recaída al SUP-RAP-057/2001, determinó que el propósito del artículo 1.2 del Reglamento de la materia es el siguiente:

El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes.

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

El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden

ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.

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

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (TEPJF,)

De los criterios antes transcritos se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del modo en que los partidos manejan sus ingresos a través de instrumentos bancarios; 2) la presentación de la documentación atinente y el manejo de cuentas acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la Comisión de Fiscalización tiene la Facultad de requerir al partido en cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca al partido infractor en un supuesto de sanción.

Los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en tres ámbitos principales: 1) respecto de la forma en que deben interpretarse las normas aplicables al caso concreto; 2) sobre el alcance de las obligaciones jurídicas que tienen los partidos de depositar en cuentas bancarias los ingresos en efectivo que reciban conforme a lo dispuesto en la normatividad correspondiente, y respecto de la obligación de tener disponible la documentación que respalde los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta, ante una solicitud de autoridad, y; 3) respecto de las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación.

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

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por el partido al que le son aplicados.

De tal suerte, en tanto los criterios señalados otorgan claridad respecto al sentido de las normas aplicables en el caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de la normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, pues en virtud de ellos se deben evaluar las conductas del partido, consistentes en depositar en cuentas bancarias a nombre del partido los ingresos en efectivo que reciban, así como la relativa a soportar documentalmente los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones acordes con la gravedad y responsabilidad del infractor.

Del apartado de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, se desprende que el partido político viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.1, 1.2, y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, al no presentar fichas de depósito de los recursos que recibió por la vía de aportaciones de militantes.

En tanto el partido viola diversos dispositivos tanto de carácter legal como de carácter reglamentario, se concluye la falta presenta aspectos formales y de fondo. Como a continuación se explica:

La violación a los artículos 1.1, 1.2 y 19.2 del Reglamento tiene implicaciones meramente formales ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido se abstuvo presentar fichas de depósito de recursos que recibió en efectivo por la vía de las aportaciones de militantes y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto los partidos deben depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los recursos que reciban en efectivo y soportar de forma documental los movimientos bancarios que se deriven de esas cuentas.

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

Esto es así porque el partido se abstuvo de presentar documentación comprobatoria -fichas de depósito- que permitieran comprobar que los recursos obtenidos por la vía de aportaciones de militantes se depositaron en cuentas bancarias a su nombre, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar al instituto político las fichas de depósito mencionadas, a fin de conocer si la información que el partido entregaba en su Informe Anual era veraz.

No obstante lo anterior, el partido político omitió entregar las fichas de depósito solicitadas expresamente por la Comisión de Fiscalización, lo que a la sazón impidió conocer de modo cierto el origen y destino de los recursos del partido.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

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

Por lo tanto, en vista de que el partido se abstuvo presentar las fichas de depósito respecto de los ingresos que recibió por vía de aportaciones de militantes, independientemente de que la autoridad fiscalizadora las solicitó expresamente, lo que impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que el partido político incurrió en una falta de fondo.

De los criterios transcritos, tanto del Consejo General como del Tribunal Electoral, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga al partido a entregar la documentación comprobatoria que sustenten sus operaciones bancarias, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si el partido no proporcionó las fichas de depósito que justificaran sus ingresos por la vía de las aportaciones de militantes por un monto de \$12,021.10 y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo con el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar estos documento bancarios, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, y se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que el partido maneja sus recursos.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que aprobó el Consejo General del Instituto el 18 de diciembre de 2002, así como en la Ley Electoral, que entró en vigor desde el año 1996.

De tal suerte, el partido infractor no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del Informe Anual y conforme a las mismas rindió el Informe que hoy se revisa.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó al partido del incumplimiento en que incurría al no presentar diversas fichas de depósito que ampararan el ingreso obtenido por la vía de aportaciones de militantes. Por lo que se deriva que la Comisión de Fiscalización cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste al partido político y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la respuesta del partido político no aclaró la observación formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que éste vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas, por no presentar las fichas de depósito que amparaban el ingreso de \$12,021.10 por la vía de aportaciones de militantes, a las cuentas bancarias a nombre del partido.

No obstante lo anterior, es importante mencionar que existen elementos de convicción suficientes para acreditar que el infractor intentó subsanar las irregularidades cometidas y demostró un afán de colaboración con la autoridad.

Si bien esta autoridad debe valorar estas circunstancias como atenuantes, el hecho de que no se atiende en sus términos los requerimientos de autoridad, coloca al partido en un supuesto de sanción. De no ser así, la imperatividad del requerimiento perdería sustancia y se convertiría en una instrucción meramente enunciativa, cuyo desconocimiento no tendría consecuencias para quien lo ignorase.

En este entendido, la imposición de una sanción por el incumplimiento de una obligación (presentación de fichas de depósito para acreditar ingresos por concepto de aportaciones de militantes) y la desatención al requerimiento de autoridad correspondiente debe ser tal que permita disuadir en lo futuro este tipo de conductas, a fin de que se cumpla el valor tutelado de certeza que protege la norma, y la

finalidad de la fiscalización, consistente en conocer el origen, uso y destino de los recursos de los partidos.

La Sala Superior señaló al resolver la SUP-RAP-049/2003, que el incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones de acuerdo a la naturaleza de la violación.

En el caso concreto, el partido político no presentó fichas de depósito para acreditar ingresos por concepto de aportaciones de militantes; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

Tales conductas, en consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento bancario, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que el partido se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando el partido incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que el partido político no ha sido sancionado por una conducta similar. Por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

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

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el partido político sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues la normatividad que regula la obligación de presentar documentación comprobatoria de los ingresos obtenidos por aportaciones de militantes era previa y conforme a esta normatividad se rindió el Informe Anual de cuenta.

En orden a las circunstancias apuntadas, esta autoridad considera que el partido cometió una falta grave que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto el partido cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó fichas de depósito para acreditar ingresos por concepto de aportaciones de militantes, y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad que le solicitaba la presentación de las mismas.

Ahora bien, el hecho de no presentar documentación comprobatoria de los ingresos, aun cuando exista un requerimiento de autoridad que la solicita, hace que la falta adquiera una trascendencia mayor, pues su implicación meramente reglamentaria alcanza repercusiones de carácter legal que vulneran el valor tutelado por la norma, a saber: la certeza.

No obstante, la circunstancia de que la falta cometida por el partido político no ha sido motivo de sanción en un momento previo, permite concluir que la gravedad de la falta se mantiene dentro de un carácter ordinario.

Así las cosas, dado que no se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto que el partido implicado de la asciende a los \$12,021.10, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe

imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 275 salarios mínimos general vigente para el Distrito Federal.

En relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$499,131,088.83, tal y como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por este Consejo General. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

g) Esta autoridad detectó en sus archivos antecedentes de que el partido incumplió en una falta similar en tres ocasiones anteriores.

Respecto de lo apuntado en el inciso previo, hay que señalar que esta autoridad sancionó al Partido Revolucionario Institucional en los años de 2001, 2002 y 2003, por incurrir en una falta similar. En el primero de los años, la sanción se calificó como medianamente grave, en los dos años posteriores se calificó como grave. Por lo tanto, resulta posible aplicar una sanción económica al partido en orden a las circunstancias ya apuntadas.

En el caso particular, la sanción asciende a un monto de equivalente a 1,375 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación reglamentaria de presentar estados de cuenta bancarios junto con el Informe Anual que se rinde, así como a la desatención a un requerimiento de la Comisión de Fiscalización planteada en términos de ley, y en última instancia la reincidencia, como circunstancia agravante de la conducta.

En relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$ 499,131,088.83, tal y como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por este Consejo General. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En

consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen de cuenta, se señala en el numeral 16 lo siguiente:

16. El partido no acreditó que 12 cuentas bancarias utilizadas fueron manejadas mancomunadamente. Las cuentas en comento se señalan a continuación:

| COMITÉ | BANCO | No. DE CUENTA |
|---------------------------------------|----------------------|---------------|
| CONTRATOS BANCARIOS | | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER | 101015591 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666266 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666312 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666282 |
| Morelos | BBVA BANCOMER | 101942379 |
| Querétaro | BBVA BANCOMER | 101508628 |
| TARJETAS DE FIRMAS AUTORIZADAS | | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER | 102112744 |
| Coahuila | BBVA BANCOMER | 101116630 |
| Quintana Roo | BITAL | 4023890957 |
| Querétaro | BITAL | 4024763567 |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101412582 |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101815385 |

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 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, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Mediante el oficio STCFTRPAP/706/04, de fecha 22 de junio de 2004, se hizo del conocimiento del Partido Revolucionario Institucional lo siguiente:

De la revisión efectuada a los contratos bancarios proporcionados por el partido, se observó lo que a continuación se señala:

| | | |
|------------------|-----------------------------|--|
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101015591 | Sólo presenta la carátula del contrato |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 102112744 | Sin carátula, ni tarjeta de firmas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 141911236 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101230727 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101237160 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101513036 | No menciona si las firmas son mancomunadas |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666266 | No presentó contrato |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666312 | No presentó contrato |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666282 | No presentó contrato |
| Coahuila | BBVA BANCOMER/ 101116630 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Colima | BBVA BANCOMER/ 102226537 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Chihuahua | BBVA BANCOMER/ 102257734 | No menciona si las firmas son mancomunadas |
| Distrito Federal | INBURSA/ 1698240017 | No presentó contrato |
| Guerrero | BITAL/ 4023463722 | No presentó contrato |
| Jalisco | BBVA BANCOMER/ 101656066 | Contrato incompleto (sólo presentó una hoja) |
| Morelos | BBVA BANCOMER/ 101942379 | No presentó contrato |

| | | |
|--------------|-----------------------------|--|
| Puebla | BBVA BANCOMER/ 101275550 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Querétaro | BBVA BANCOMER/ 101508628 | No presentó contrato |
| Quintana Roo | BITAL/ 4023890957 | No menciona si las firmas son mancomunadas |

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización solicitó al partido que presentara completos los contratos de las cuentas bancarias antes citadas, de manera que estuviera en posibilidad de verificar los datos bancarios señalados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0160/04, de fecha 7 de julio de 2004, el partido presentó diversa información y documentación. De la revisión efectuada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se determinó lo siguiente:

| COMITÉ | BANCO/ No. DE CUENTA BANCARIA | OBSERVACIÓN | ESCRITO No. SAF/0160/04 DE FECHA 7 DE JULIO DE 2004 | | CONCLUSIONES |
|----------|-------------------------------|--|---|----------------------------------|---|
| | | | DOCUMENTACIÓN PRESENTADA | DOCUMENTACIÓN FALTANTE | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101015591 | Sólo presenta la carátula del contrato | Carátula del contrato | Contrato de apertura completo. | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 102112744 | Sin carátula, ni tarjeta de firmas | Carátula del contrato | Tarjeta de firmas autorizadas | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 141911236 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101230727 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101237160 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101513036 | No menciona si las firmas son mancomunadas | El contrato de apertura completo | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666266 | No presentó contrato | Sólo presenta la carátula del contrato | El contrato de apertura completo | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666312 | No presentó contrato | Sólo presenta la carátula del contrato | El contrato de apertura completo | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| Campeche | BBVA | No presentó contrato | Sólo presenta la carátula del contrato | El contrato de apertura completo | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es |

| COMITÉ | BANCO/ No. DE CUENTA BANCARIA | OBSERVACIÓN | ESCRITO No. SAF/0160/04 DE FECHA 7 DE JULIO DE 2004 | | CONCLUSIONES |
|------------------|--------------------------------|--|--|--------------------------------|---|
| | | | DOCUMENTACIÓN PRESENTADA | DOCUMENTACIÓN FALTANTE | |
| | BANCOMER/ 101666282 | | | | mancomunada |
| Coahuila | BBVA BANCOMER/ 101116630 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | No presentó documentación | Tarjeta de firmas autorizadas. | |
| Colima | BBVA BANCOMER/ 102226537 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Chihuahua | BBVA BANCOMER/ 102257734 | No menciona si las firmas son mancomunadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Distrito Federal | INBURSA/ 1698240017 | No presentó contrato | Contrato de apertura | | Al verificar el documento señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Guerrero | BITAL/ 4023463722 | No presentó contrato | Contrato de apertura | | Al verificar el documento señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Jalisco | BBVA BANCOMER/ 101656066 | Contrato incompleto (sólo presentó una hoja) | Contrato de apertura y una tarjeta universal de firmas | | Al verificar el documento señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Morelos | BBVA BANCOMER/ 101942379 | No presentó contrato | No presentó documentación. | Contrato de apertura | |
| Puebla | BBVA BANCOMER/ 101275550 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Contrato de apertura y una tarjeta universal de firmas | | De la tarjeta de firmas presentada se observó que la cuenta es Individual y no mancomunada como lo marca el Reglamento. |
| Querétaro | BBVA BANCOMER/ 101508628 | No presentó contrato | No presentó documentación. | Contrato de apertura | |
| Quintana Roo | BITAL/ 4023890957 | No menciona si las firmas son mancomunadas | Contrato de apertura de cuenta | Tarjeta de firmas | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |

Del cuadro anterior se desprende que el Partido Revolucionario Institucional proporcionó 3 contratos de apertura y 6 tarjetas de firmas mancomunadas, los cuales se detallan en la columna "Documentación presentada", por lo que la observación se consideró subsanada por dichas cuentas.

Asimismo, se desprende que en relación con los 6 contratos de apertura y las 3 tarjetas de firmas autorizadas detalladas en la columna "Documentación faltante", la observación se consideró no subsanada por la Comisión de Fiscalización por un total de 9 cuentas bancarias referidas.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 19.2 del Reglamento de la materia, al no acreditar que dichas cuentas fueron manejadas mancomunadamente.

Asimismo, consta en el Dictamen correspondiente que en relación la tarjeta de firmas autorizadas de la cuenta bancaria número 101275550, aperturada en la institución bancaria BBVA-Bancomer, en Puebla, se desprende que la cuenta se maneja con firma individual y no mancomunada como lo establece el artículo 1.2 del reglamento. En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró no subsanada la observación realizada determinando que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento de la materia, irregularidad que será analizada por este Consejo General en el siguiente inciso del presente considerando.

Igualmente, consta en el Dictamen correspondiente que de la revisión a cuatro contratos bancarios presentados por el Partido Revolucionario Institucional, se determinó que las cuentas bancarias un número 4025073560, 4024763567, 101815385, aperturadas las dos primeras en Bital y la tercera en BBVA-Bancomer, correspondientes a los Comités Estatales de Aguascalientes, Querétaro y San Luis Potosí, respectivamente son manejadas con firmas individuales. Asimismo, la Comisión de Fiscalización determinó que la cuenta bancaria número 101412582, aperturada en BBVA-Bancomer, en el Comité Estatal de San Luis Potosí, es manejada con firmas indistintas. El siguiente cuadro detalla lo observado por la Comisión de Fiscalización:

| | | | |
|-----------------|---------------|------------|------------------|
| Aguascalientes | BITAL | 4025073560 | Firma individual |
| Querétaro | BITAL | 4024763567 | Firma individual |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101412582 | Firma indistinta |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101815385 | Firma individual |

Por lo antes expuesto, mediante el oficio STCFRPAP/706/04, de fecha 22 de julio, la citada Comisión solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Consta en el Dictamen correspondiente que mediante escrito número SAF/0160/04, de fecha 7 de julio, el Partido Revolucionario Institucional dio respuesta al oficio STCFRPAP/706/04. De la revisión efectuada a la documentación presentada por el partido la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas determinó lo siguiente:

| COMITÉ | BANCO | No. CUENTA BANCARIA | OBSERVACIÓN | ESCRITO No. SAF/0160/04 DE FECHA 7 DE JULIO DE 2004 | | CONCLUSIONES |
|-----------------|---------------|---------------------|------------------|---|------------------------|--|
| | | | | DOCUMENTACIÓN PRESENTADA | DOCUMENTACIÓN FALTANTE | |
| Aguascalientes | BITAL | 4025073560 | Firma individual | Contrato de apertura | | En el contrato de apertura se especifica, que la cuenta es mancomunada. |
| Querétaro | BITAL | 4024763567 | Firma individual | No documentación presentó | Aclaración | Al no presentar aclaración alguna, la observación se consideró no subsanada, al no acreditar que dicha cuenta fue manejada de forma mancomunada. |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101412582 | Firma indistinta | No documentación presentó | Aclaración | Al no presentar aclaración alguna, la observación se consideró no subsanada, al no acreditar que dicha cuenta fue manejada de forma mancomunada. |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101815385 | Firma individual | No documentación presentó | Aclaración | Al no presentar aclaración alguna, la observación se consideró no subsanada, al no acreditar que dicha cuenta fue manejada de forma mancomunada. |

Las conclusiones a las que arribó la Comisión de Fiscalización, respecto de la respuesta del partido político, son las siguientes:

"(...) el partido proporcionó un contrato de apertura del estado de Aguascalientes, donde se observa que la cuenta es mancomunada, además proporcionó un anexo del citado contrato en el que se observa que las 2 personas autorizadas para firmar, lo hacen en forma mancomunada. Por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Por lo que respecta a las 3 observaciones restantes, la observación se consideró no subsanada, toda vez que el partido omitió presentar aclaración alguna o documentación que demostrara que las citadas cuentas son mancomunadas. Por tal razón, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 19.2 del Reglamento de la materia".

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

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

Por su parte, el artículo 1.2 del Reglamento aplicable señala que todos los ingresos en efectivo que reciban los partidos políticos deberán depositarse en **cuentas bancarias a nombre del partido político**, que deben ser **manejadas mancomunadamente** por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada partido. Los estados de cuenta respectivos, establece la disposición citada, deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a esta autoridad electoral cuando lo solicite o en los casos previstos por el propio Reglamento.

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

En el presente caso, el Partido Revolucionario Institucional no acreditó haber manejado de forma mancomunada un total de 12 cuentas bancarias aperturadas a su nombre, dos correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y diez en diversos Comités Estatales, a saber: tres en Campeche, una en Morelos, dos en Querétaro, una en Coahuila, una en Quintana Roo y dos en San Luis Potosí.

En el caso particular, el Partido Revolucionario Institucional, incumplió con la obligación consignada en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), toda vez que omitió entregar seis contratos de apertura de sendas cuentas bancarias, así como tres tarjetas de firmas de igual número de cuentas. Adicionalmente, en

relación con las cuantas bancarias número 4024763567, 101412582 y 101815385 el partido omitió dar respuesta a las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

Ahora bien, por otro lado, se tiene en cuenta que el sentido del artículo 1.2 del Reglamento aplicable es garantizar un mayor control por parte de los partidos políticos del uso de los recursos depositados por ellos en sus cuentas bancarias. El hecho de que las cuentas de los partidos políticos requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventualmente relevante la vida del partido, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo. Antes al contrario: el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar –junto con otros mecanismos– los malos manejos o hasta el abuso de recursos públicos en manos de los partidos políticos.

Asimismo, el partido incumplió con la obligación consignada en el artículo 19.2 relativa a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soportan la forma en la que se manejan los recursos depositados en nueve cuantas bancarias, toda vez que omitió poner a disposición de la Comisión de Fiscalización seis contratos de apertura de sendas cuentas bancarias, así como tres tarjetas de firmas de igual número de cuentas.

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

La falta se califica como grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre el uso que una sola persona (firmas solidarias o firma individual) puede dar a los recursos de los partidos políticos, con motivo de que la cuenta bancaria a la que ingresan no es manejada de forma mancomunada. Principalmente, si se tiene en consideración que los partidos políticos reciben por mandato de ley recursos públicos cuyo manejo, por disposición reglamentaria, debe ser mediante la apertura de cuentas bancarias con firmas mancomunadas.

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, toda vez que la documentación solicitada para acreditar la forma en la que el Partido Revolucionario Institucional manejó los recursos de 12 cuentas bancarias es documentación que en su calidad de titular de una determinada cuenta bancaria puede solicitar a la institución bancaria respectiva.

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

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

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 2,700 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Finalmente, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$ 550,797,172.79, como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen de cuenta, se señala en el numeral **17** lo siguiente:

17. El partido omitió manejar de forma mancomunada la cuenta bancaria número 101275550, de la institución bancaria BBVA-Bancomer, relativa al Comité Directivo Estatal de Puebla.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Mediante el oficio STCFTRPAP/706/04, de fecha 22 de junio de 2004, se hizo del conocimiento del Partido Revolucionario Institucional lo siguiente:

De la revisión efectuada a los contratos bancarios proporcionados por el partido, se observó lo que a continuación se señala:

| | | |
|-----------|-----------------------------|--|
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101015591 | Sólo presenta la carátula del contrato |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 102112744 | Sin carátula, ni tarjeta de firmas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 141911236 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101230727 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101237160 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101513036 | No menciona si las firmas son mancomunadas |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666266 | No presentó contrato |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666312 | No presentó contrato |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666282 | No presentó contrato |
| Coahuila | BBVA BANCOMER/ 101116630 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Colima | BBVA BANCOMER/ 102226537 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Chihuahua | BBVA BANCOMER/ 102257734 | No menciona si las firmas son mancomunadas |

| | | |
|------------------|-----------------------------|--|
| Distrito Federal | INBURSA/ 1698240017 | No presentó contrato |
| Guerrero | BITAL/ 4023463722 | No presentó contrato |
| Jalisco | BBVA BANCOMER/ 101656066 | Contrato incompleto (sólo presentó una hoja) |
| Morelos | BBVA BANCOMER/ 101942379 | No presentó contrato |
| Puebla | BBVA BANCOMER/ 101275550 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Querétaro | BBVA BANCOMER/ 101508628 | No presentó contrato |
| Quintana Roo | BITAL/ 4023890957 | No menciona si las firmas son mancomunadas |

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización solicitó al partido que presentara completos los contratos de las cuentas bancarias antes citadas, de manera que estuviera en posibilidad de verificar los datos bancarios señalados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0160/04, de fecha 7 de julio de 2004, el partido presentó diversa información y documentación. De la revisión efectuada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se determinó lo siguiente:

| COMITÉ | BANCO/ CUENTA BANCARIA | No. DE | OBSERVACIÓN | ESCRITO No. SAF/0160/04 DE FECHA 7 DE JULIO DE 2004 | | CONCLUSIONES |
|----------|------------------------------|--------|--|---|----------------------------------|---|
| | | | | DOCUMENTACIÓN PRESENTADA | DOCUMENTACIÓN FALTANTE | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101015591 | | Sólo presenta la carátula del contrato | Carátula del contrato | Contrato de apertura completo. | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 102112744 | | Sin carátula, ni tarjeta de firmas | Carátula del contrato | Tarjeta de firmas autorizadas | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 141911236 | | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101230727 | | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER/ 101237160 | | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101513036 | | No menciona si las firmas son mancomunadas | El contrato de apertura completo | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ | | No presentó contrato | Sólo presenta la carátula del contrato | El contrato de apertura completo | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |

| COMITÉ | BANCO/ No. DE CUENTA BANCARIA | OBSERVACIÓN | ESCRITO No. SAF/0160/04 DE FECHA 7 DE JULIO DE 2004 | | CONCLUSIONES |
|------------------|-------------------------------|--|--|----------------------------------|---|
| | | | DOCUMENTACIÓN PRESENTADA | DOCUMENTACIÓN FALTANTE | |
| | 101666266 | | | | |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666312 | No presentó contrato | Sólo presenta la carátula del contrato | El contrato de apertura completo | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| Campeche | BBVA BANCOMER/ 101666282 | No presentó contrato | Sólo presenta la carátula del contrato | El contrato de apertura completo | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |
| Coahuila | BBVA BANCOMER/ 101116630 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | No presentó documentación | Tarjeta de firmas autorizadas. | |
| Colima | BBVA BANCOMER/ 102226537 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Chihuahua | BBVA BANCOMER/ 102257734 | No menciona si las firmas son mancomunadas | Presentó tarjeta de firmas. | | Al verificar el comprobante señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Distrito Federal | INBURSA/ 1698240017 | No presentó contrato | Contrato de apertura | | Al verificar el documento señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Guerrero | BITAL/ 4023463722 | No presentó contrato | Contrato de apertura | | Al verificar el documento señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Jalisco | BBVA BANCOMER/ 101656066 | Contrato incompleto (sólo presentó una hoja) | Contrato de apertura y una tarjeta universal de firmas | | Al verificar el documento señalado, se observó que la cuenta es mancomunada. |
| Morelos | BBVA BANCOMER/ 101942379 | No presentó contrato | No presentó documentación. | Contrato de apertura | |
| Puebla | BBVA BANCOMER/ 101275550 | Sin tarjeta de firmas autorizadas | Contrato de apertura y una tarjeta universal de firmas | | De la tarjeta de firmas presentada se observó que la cuenta es Individual y no mancomunada como lo marca el Reglamento. |
| Querétaro | BBVA BANCOMER/ 101508628 | No presentó contrato | No presentó documentación. | Contrato de apertura | |
| Quintana Roo | BITAL/ 4023890957 | No menciona si las firmas son mancomunadas | Contrato de apertura de cuenta | Tarjeta de firmas | De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada |

Del cuadro anterior se desprende que el Partido Revolucionario Institucional proporcionó 3 contratos de apertura y 6 tarjetas de firmas mancomunadas, los cuales se detallan en la columna "Documentación presentada", por lo que la observación se consideró subsanada por dichas cuentas.

Asimismo, se desprende que en relación con los 6 contratos de apertura y las 3 tarjetas de firmas autorizadas detalladas en la columna "Documentación faltante", la observación se consideró no subsanada por la Comisión de Fiscalización por un total de 9 cuentas bancarias referidas.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 19.2 del Reglamento de la materia, al no acreditar que dichas cuentas fueron manejadas mancomunadamente, incumplimiento que ya que fue analizada en el inciso anterior del presente considerando.

Asimismo, consta en el Dictamen correspondiente que en relación la tarjeta de firmas autorizadas de la cuenta bancaria número 101275550, aperturada en la institución bancaria BBVA-Bancomer, en Puebla, se desprende que la cuenta se maneja con firma individual y no mancomunada como lo establece el artículo 1.2 del reglamento. En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró no subsanada la observación realizada determinando que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos en el artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 1.2 del Reglamento aplicable señala que todos los ingresos en efectivo que reciban los partidos políticos deberán depositarse en **cuentas bancarias a nombre del partido político**, que deben ser **manejadas mancomunadamente** por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada partido. Los estados de cuenta respectivos, establece la disposición citada, deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a esta autoridad electoral cuando lo solicite o en los casos previstos por el propio Reglamento.

En el presente caso, el Partido Revolucionario Institucional presentó documentación con la que se acredita que la cuenta bancaria número 101275550, aperturada en BBV-A Bancomer, es manejada con firma individual y no mancomunada como lo establece el reglamento aplicable.

El sentido del artículo 1.2 del Reglamento aplicable es garantizar un mayor control por parte de los partidos políticos del uso de los recursos depositados por ellos en sus cuentas bancarias. El hecho de que las cuentas de los partidos políticos requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventualmente relevante la vida del partido, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo. Antes al contrario: el hecho de que una sola persona pueda hacer uso de los recursos, no hace sino debilitar el control diseñado para evitar –junto con otros mecanismos- los malos manejos o hasta el abuso de recursos públicos en manos de los partidos políticos.

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

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre el uso que una sola persona puede dar a los recursos de los partidos políticos, con motivo de que la cuenta bancaria a la que ingresan no es manejada de forma mancomunada. Lo anterior es así fundamentalmente, si se tiene en consideración que los partidos políticos reciben por mandato de ley recursos públicos cuyo manejo, por disposición reglamentaria, debe ser mediante la apertura de cuentas bancarias con firmas mancomunadas.

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo y tampoco es posible presumir una intención premeditada y expresa de ocultar información.

Cabe señalar que el partido presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Por otro lado, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que el partido se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 300 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Finalmente, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$ 550,797,172.79, como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 22 lo siguiente:

"22. El partido presentó el registro de pólizas que tenían como soporte documental recibos de honorarios profesionales que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, por un importe de \$2,851,313.38

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión un incumplimiento con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la

Presentación de sus Informes y en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en la Regla 2.4.7, incisos C. y E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."

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

De la revisión efectuada a la cuenta "Servicios Personales", subcuenta "Honorarios Servicios Profesionales", se observó el registro de pólizas que tenían como soporte documental recibos de honorarios profesionales que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían de lo que se detalla a continuación:

| REFERENCIA CONTABLE | RECIBO | | | | | OBSERVACIÓN |
|---------------------|--------|----------|--------------------|-----------------------------|----------------|---|
| | No. | FECHA | FECHA IMPRESIÓN DE | NOMBRE | IMPORTE | |
| PD-97/May-03 | 005 | 14-05-03 | Febrero de 2003 | María Cristina Díaz Salazar | \$48,421.05 | Carecía de: Vigencia del comprobante. Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| PE-603/Abr-03 | 002 | 19-03-03 | Marzo de 2003 | José Gonzalo Ocampo Echalaz | 18,157.89 | Carecían de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| PE-419/Abr-03 | 003 | 19-03-03 | | | 18,157.89 | |
| PE-1008/Jun-03 | 010 | 04-06-03 | | | 18,157.89 | |
| PE-213/Abr-03 | 005 | 31-03-03 | Marzo de 2003 | Ortiz Huerta Israel Hiram | 12,105.27 | Leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados", seguida del número generado por el sistema. |
| | 006 | 31-03-03 | | | 12,105.27 | |
| | 007 | 31-03-03 | | | 12,105.27 | |
| PE-815/Abr-03 | 132 | 01-04-03 | 07-Mar-01 | Lilián Briceño Senosiain | 30,263.16 | Fecha de expedición del recibo posterior al término de su vigencia: Término de vigencia: 06-03-03 |
| PE-850/Abr-03 | 027 | 28-04-03 | 15-Ago-03 | José Manuel Gil Padilla | 24,210.52 | Fecha de expedición del recibo anterior a la fecha de su impresión: Además carecía de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| PD-95/Ajt-03 | 0649 | 24-11-03 | Enero de 2003 | Cervantes Cervantes Jaime | 1,264,406.17 | Carecía de: Vigencia del comprobante. |
| PD-218/Ajt-03 | 625 | 11-08-03 | 07-Dic-03 | Luis Dugay Pedroza | 1,393,223.00 | Carecía de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Adicionalmente, el recibo se presentaba en fotocopia. |
| TOTAL | | | | | \$2,851,313.38 | |

Por lo antes expuesto, se solicitó al partido las correcciones y aclaraciones pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de mérito, en relación con lo dispuesto en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en la Regla 2.4.7, incisos C. y E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/744/04 de fecha 23 de junio de 2004, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0161/04 de fecha 7 de julio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En relación a la observación del recibo de honorarios número 0649 expedido por el Lic. Jesús Jaime Cervantes Cervantes en el sentido de que "carece de vigencia el comprobante" se expresa lo siguiente:

El comprobante contiene los datos de vigencia que exige el artículo 29-A Código Fiscal de la Federación y fue expedido dentro del término de 2 años a que se refiere dicho numeral, lo que significa que cumple cabalmente con la medida de control que tutela la norma de referencia, sin que sea obstáculo para lo anterior que no contenga una fórmula sacramental de cuando inicia y cuando termina la referida vigencia.

La razón de ser de la norma es en el sentido de que del propio comprobante se advierta si este se expide o no dentro del término de 2 años a partir de su impresión, a fin de evitar el mal uso de este tipo de documentos. En el caso concreto el recibo de honorarios expresa que fue impreso en el mes de enero de 2003 y que se expidió el día 24 del mes de noviembre de 2003, de ahí que su vigencia sea absolutamente procedente.

Con base en todo lo anteriormente manifestado y como un elemento adicional a nuestra argumentación se aclara que el compromiso en comento aún no ha sido pagado, por lo que se consideró que la observación debe ser desestimada.

En relación a la observación del recibo de honorarios número 625 del Lic. Luis Dugay Pedroza, en el sentido de que "carece de fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria", se señala lo siguiente:

El artículo 29 de Código Fiscal de la Federación establece obligaciones, para quien expide comprobantes fiscales, así como, para quien los recibe para su deducibilidad. También establece obligaciones diversas para los impresores de dichos documentos.

En el caso concreto de este partido en su carácter de receptor del comprobante tiene una obligación de cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos sean los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-A del Código de referencia tal y como lo establece el artículo 29, párrafo tercero de dicho ordenamiento.

De la norma de referencia no se desprende la obligación de cerciorarnos de que el comprobante también cumpla con los requisitos diversos a los anteriores, como es la "la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria".

Este requisito observado, en todo caso es atribuible como obligación de quien expide el comprobante y no de su receptor con fundamento en la regla 2.4.7 Inciso C de la resolución miscelánea para 2003.

Por otra parte, es importante señalar el recibo de honorarios establece respecto de su impresor el numero de autorización 1722921 y la fecha de su autorización por el SAT del 6 de marzo de 2002, publicado en el D.O.F, datos todos ellos que hacen indudable el cumplimiento de la obligación de hacer público y verificable que se trata de un impresor autorizado, razón de ser de la norma fiscal. Es de agregarse también que el recibo de referencia se encuentra aún pendiente de pago.

Por lo antes expuesto se consideró que no existe ninguna violación a las normas establecidas imputables a este Partido.

Por lo que respecta a las observaciones de los recibos números 2, 3 y 10 de expedidos por José Gonzalo Ocampo Echaz y a los recibos números 5, 6 y 7 de Israel Irma (sic) Ortiz Huerta en el sentido de que "carece de fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria", se señala lo siguiente:

El artículo 29 de Código Fiscal de la Federación establece obligaciones, para quien expide comprobantes fiscales, así como, para quien los recibe para su deducibilidad. También establece obligaciones diversas para los impresores de dichos documentos.

En el caso concreto de este partido en su carácter de receptor del comprobante tiene una obligación de 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 él artículo 29-A del Código de referencia tal y como lo establece el artículo 29, párrafo tercero de dicho ordenamiento.

De la norma de referencia no se desprende la obligación de cerciorarnos de que el comprobante también cumpla con los requisitos diversos a los anteriores, como es "la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria".

Este requisito observado, en todo caso es atribuible como obligación de quien expide el comprobante y no de su receptor con fundamento en la regla 2.4.7 Inciso C de la resolución miscelánea para 2003.

Por lo antes expuesto se solicita que esta observación se de por subsanada.

Por lo que respecta a las observaciones de recibos expedidos por Lilian Briceño Senosian (sic) y José Manuel Gil Padilla, en el sentido de que se expidieron con fecha posterior a su vigencia, este partido ya procede con el prestador de los servicios para subsanar esta irregularidad en dichos documentos.

Finalmente, "Apoya nuestros argumentos, el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en aplicación analógica, al integrar la jurisprudencia número 20/2004 a propósito del cumplimiento de requisitos que deben contener los comprobantes fiscales, misma que a continuación se reproduce".

COMPROBANTES FISCALES, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER CUANDO SON EXPEDIDOS POR CONTRIBUYENTES QUE NO CUENTAN CON SUCURSALES. De lo dispuesto en los artículos 29 y 29-A, fracciones I y III, del Código Fiscal de la Federación y 37, fracción I, de su Reglamento, se advierte que los comprobantes fiscales deben contener, entre otros datos, el domicilio fiscal del contribuyente (de manera impresa) y el lugar de su expedición. Ahora bien, aun cuando es obligación

legal consignar ambos datos en el comprobante fiscal respectivo, el referido artículo 29-A, en su fracción I, señala que cuando se trate de contribuyentes que tengan más de un local, deberá precisarse el domicilio del establecimiento en que se expida el comprobante, disposición que interpretada a contrario sensu, permite colegir que tratándose de contribuyentes con un solo local, es decir, sin sucursales, se entenderá que el domicilio fiscal contenido en el comprobante corresponde también al del lugar de expedición, por lo que en ese supuesto los requisitos relativos al señalamiento del domicilio fiscal y al lugar de expedición previstos en las fracciones I y III del citado artículo 29-A estarán satisfechos cuando en los comprobantes se exprese el referido domicilio fiscal, sin que sea necesario señalar el de expedición a través del formulismo "lugar de expedición", ya que esa exigencia implicaría revestir al documento privado de características de un acto formal, que la ley no le otorga.

Clave: 2ª/J., Núm.: 20/2004

Contradicciones de tesis 112/2003-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa y Segundo en Materia Penal, ambos del Tercero Circuito, y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del mismo circuito. 13 de febrero de 2004. unanimidad de cuatro votos. Poniente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 20/2004. aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintisiete de febrero de dos mil cuatro.

Materias: Administrativa – Fiscal

Tipo: Jurisprudencia por Contradicción".

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

"La respuesta del partido en todos los casos se consideró insatisfactoria, toda vez que en el artículo 11.1 del Reglamento de mérito establece claramente el deber de soportar los egresos con documentación original expedida a nombre del partido y que cumpla con todos los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales mientras que el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta dispone que 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 desprende que es obligación del partido cerciorarse de que los comprobantes que amparen sus gastos reúnan la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, tales como:

| CONCEPTO | FUNDAMENTO |
|--|--|
| Señalar expresamente la vigencia para la utilización de los comprobantes en los mismos. | Artículo 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación. |
| Contener impreso la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del SAT. | Artículo 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación. Regla 2.4.7, incisos C. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003. |

Contener impresa la leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados", seguida del número generado por el sistema.

Artículo 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

Regla 2.4.7, incisos E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003.

Por lo que se refiere a los recibos números 132 de Lilián Briceño Senosiain, y 027 de José Manuel Gil Padilla que fueron expedidos fuera del periodo de vigencia para su utilización, aún cuando el partido señala que "ya procede con el prestador de los servicios para subsanar esta irregularidad en dichos documentos", esto no lo exime del cumplimiento de la norma, toda vez que el artículo 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación señala que los comprobantes podrán ser utilizados por el contribuyente en un plazo máximo de dos años, contados a partir de su fecha de impresión y que transcurrido dicho plazo sin haber sido utilizados, deberán cancelarse.

Respecto al recibo número 625 de Luis Dugay Pedroza, aún cuando el partido manifiesta que "el recibo de referencia se encuentra aún pendiente de pago", esto no lo exime de presentar el comprobante original, tal como lo exige el artículo 11.1 del Reglamento de la materia y leyes fiscales.

Por lo que se refiere al recibo número 005 de María Cristina Díaz Salazar, el partido no presentó aclaración alguna.

Por todo lo antes expuesto, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento de mérito, en relación con lo dispuesto en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en la Regla 2.4.7, incisos C. y E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$2,851,313.38."

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en la Regla 2.4.7, incisos C. y E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003.

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

"ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

..."

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

"Artículo 19.2

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

..."

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

"Artículo 11.1

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

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

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

Finalmente, el artículo 11.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de los partidos políticos de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago; 3) la

obligación a cargo de los partidos de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

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

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

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

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

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

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

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

..."

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

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

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

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

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

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundaría en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

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

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En segundo lugar, se observa que el partido 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 el partido político presenta en el Dictamen Consolidado once observaciones respectó a la falta de

requisitos fiscales de la documentación soporte de sus egresos, con lo cual esta autoridad no tuvo certeza del destino de los recursos del partido.

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

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Sin embargo, esta autoridad electoral no omite señalar que el partido político infractor se encuentra pagando una sanción económica consistente en una multa de \$1,000,000,000.00 (mil millones de pesos 00/100 M.N.) derivada de la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP 01/02 PRD vs PRI y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-018/2003.

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

Así las cosas, dado que se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$2,851,313.38, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria**.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en la reducción del 0.31% de la ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto total de \$1,440,525. 35

m) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 36 lo siguiente:

"36. Se localizó una póliza contable de la Fundación Colosio, A.C. que carece de la documentación soporte correspondiente, por un monto de \$13,025.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."

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

De la revisión efectuada a la cuenta "Gastos en Fundaciones o Institutos", se observó que el partido no efectuó transferencias de recursos a sus Fundaciones o Institutos de Investigación, es decir, no aperturó una cuenta bancaria específica para cada una de sus fundaciones en las que controlara los recursos a los que se refiere el artículo 49, párrafo 7, inciso c), fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tal como lo ordena expresamente el artículo 8.3 del Reglamento aplicable. Sin embargo, reportó en sus registros contables un total de \$21,293,790.83 como gastos en fundaciones, tal y como a continuación se señala:

| CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN |
|---|----------------|--|
| Fundación Colosio, A.C. | \$3,538,500.00 | Se presentan comprobantes expedidos por la fundación a nombre del PRI por concepto de asesoría y gestión política. |
| Democracia XXI, A.C. | 187,000.00 | Se presentan comprobantes expedidos por la fundación a nombre del PRI por concepto de asesoría y gestión política. |
| Gastos en Investigación Socioeconómica y Política | 11,930,100.00 | Gastos pagados por el partido a diversos proveedores. Comprobantes expedidos a nombre del PRI. |
| Otros Gastos | 5,638,190.83 | Gastos pagados por el partido a diversos proveedores. Comprobantes expedidos a nombre del PRI. |
| TOTAL | | |

Por lo que se refiere a Fundación Colosio, A.C. y Democracia XXI, A.C., se observó que estas fundaciones expidieron comprobantes a nombre del Partido Revolucionario Institucional, mismos que son liquidados mediante recursos de la cuenta CBCEN-PRI-(9796)2691. Los comprobantes en cuestión se detallan a continuación:

| REFERENCIA CONTABLE | No. COMPROBANTE | DE | FECHA | FUNDACIÓN PROVEEDOR | O | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|-----------------|----|----------|-------------------------|---|-----------------------------|--------------|
| PE-5/Ene-03 | 303 | | 24-01-03 | Fundación Colosio, A.C. | | Asesoría y gestión política | \$507,000.00 |
| PE-404/Feb-03 | 305 | | 14-02-03 | Fundación Colosio, A.C. | | Asesoría y gestión | 507,000.00 |

| | | | | | |
|---------------|-----|----------|--------------------------------|-----------------------------|--------------|
| | | | | política | |
| PE-7/Mar-03 | 308 | 14-03-03 | Fundación Colosio, A.C. | Asesoría y gestión política | 507,000.00 |
| PE-6/Abr-03 | 309 | 09-04-03 | Fundación Colosio, A.C. | Asesoría y gestión política | 507,000.00 |
| PE-10/Abr-03 | 310 | 22-04-03 | Fundación Colosio, A.C. | Asesoría y gestión política | 150,000.00 |
| PE-4/May-03 | 311 | 09-05-03 | Fundación Colosio, A.C. | Asesoría y gestión política | 507,000.00 |
| PE-5/Jun-03 | 312 | 10-06-03 | Fundación Colosio, A.C. | Asesoría y gestión política | 253,500.00 |
| PE-7/Oct-03 | * | * | Fundación Colosio, A.C. | Apoyo extraordinario | 600,000.00 |
| SUBTOTAL | | | | | |
| PE-10/Ene-03 | 235 | 31-01-03 | Fundación Democracia XXI, A.C. | Asesoría y gestión política | 34,000.00 |
| PE-404/Feb-03 | 236 | 15-02-03 | Fundación Democracia XXI, A.C. | Asesoría y gestión política | 34,000.00 |
| PE-7/Mar-03 | 237 | 15-03-03 | Fundación Democracia XXI, A.C. | Asesoría y gestión política | 34,000.00 |
| PE-6/Abr03 | 238 | 15-04-03 | Fundación Democracia XXI, A.C. | Asesoría y gestión política | 34,000.00 |
| PE-4/May-03 | 310 | 15-05-03 | Fundación Democracia XXI, A.C. | Asesoría y gestión política | 34,000.00 |
| PE-4/Jun-03 | 312 | 15-06-03 | Fundación Democracia XXI, A.C. | Asesoría y gestión política | 17,000.00 |
| SUBTOTAL | | | | | \$187,000.00 |

* No se anexó a la póliza el comprobante correspondiente, por lo que no fue posible determinar el número del mismo ni su fecha.

Es preciso destacar que esta modalidad de facturación se puso en evidencia que las fundaciones no eran consideradas como órganos internos o personas adscritas formal o materialmente a la organización política, sino como terceros externos proveedores de servicios específicos. En tal condición, la Fundación Colosio, A.C. y Democracia XXI, A.C. estarían imposibilitadas para percibir los recursos a que se refiere el artículo 49, párrafo 7, incisos a), fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, se le solicitó al partido:

Explicara si las Fundaciones Colosio A.C. y Democracia XXI, A.C, eran órganos o personas adscritas estatutariamente o por cualquier otro título jurídico, o bien, circunstancia de hecho a la organización política, así como la finalidad de su actividad cotidiana;

En caso de que fueran consideradas como órganos o personas adscritas formal o materialmente al partido político, explicara la razón por la cual los recursos no fueron transferidos a las cuentas específicas a las que hace referencia el artículo 8.3 del Reglamento aplicable; presentara documentación original de los gastos realizados por dichas fundaciones a nombre del partido político; presentara los estados de cuenta bancarios correspondientes a las cuentas bancarias en las que se

controlaron los recursos transferidos por el partido a las fundaciones de referencia y, por último, presentara auxiliares, pólizas y balanzas de comprobación de las fundaciones;

En caso de que el partido considerara a las Fundaciones Colosio A.C. y Democracia XXI, A.C. como terceros proveedores de servicios de investigación o estudios, presentara la evidencia de las actividades realizadas por dichas fundaciones;

Explicara y comprobara fehacientemente la finalidad perseguida con las erogaciones a favor de terceros, soportados documentalmente con facturas expedidas por diversos proveedores, por un total agregado de \$17,568,290.83 y específicamente, la relación que guardaban dichos gastos con la finalidad prevista en el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En su caso, formulara las aclaraciones que estimara pertinentes.

Lo anterior tiene fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49, párrafo 7, inciso a), fracción VIII del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 1.2, 8.3, 8.4, 8.5, 11.1 16.5, 19.2 y 24.3 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/744/04 de fecha 23 de junio de 2004, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0161/04 de fecha 7 de julio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En relación a lo anterior se comenta lo siguiente:

1. Se ratifica que se trata de organizaciones adherentes al Partido, como se demuestra en oficio No. SAF/0106/03 del 28 de enero de 2003 del que se adjunta copia.

Por otra parte se informa que la finalidad de la actividad cotidiana de estas organizaciones es la realización de funciones de investigación y análisis de orden político, económico y social de divulgación ideológica y de apoyo a la capacitación política, que contribuyen al desarrollo de la cultura democrática del país, así como para elaborar los planes de gobierno y plataformas electorales

2. Por lo que corresponde a las cuentas bancarias, existe tanto para la Fundación Colosio, A.C., como para Democracia XXI, A.C. una cuenta específica, a través de la cual se controlan exclusivamente los recursos que el Partido les destina. Estas cuentas, se identifican plenamente en las balanzas de comprobación y registros contables de estas dos organizaciones. En refuerzo a esta argumentación, se anexa antecedente de respuesta IFE, donde la misma observación se da por subsanada con la explicación aquí presentada; en cuanto a las transferencias de recursos, este Instituto Político efectivamente las realizó de manera particular a cada una de las cuentas de estas organizaciones, como se da constancia en las hojas electrónicas de transferencias bancarias que se anexan, así como en los recibos internos que cada organización expide al Partido.

En estricto apego a lo señalado en el artículo 8.3 del Reglamento aplicable, se manifiesta que este Partido, efectivamente llevó a cabo transferencias de apoyo a Fundación Colosio, A.C. y Democracia XXI, A.C., mismas que se registraron contablemente en la cuenta 525 "Gastos en Fundaciones o Institutos de Investigación", considerando que en el catálogo de cuentas aplicable para el Comité Ejecutivo Nacional no aparece la cuenta contable de "transferencias a fundaciones o Institutos de Investigación", así mismo, en el catálogo de cuentas aplicable a la contabilidad de las organizaciones adherentes o equivalentes, no existe la cuenta "Gastos en Fundaciones o Institutos de Investigación," por lo que se procedió a aplicarlo directamente en la contabilidad del CEN; sin embargo, considerando

que los catálogos de cuenta no son limitativos y con el objeto de cumplir con la norma electoral vigente se procede a incorporar las cuentas referidas en los catálogos correspondientes, y de esta manera reflejar contablemente las transferencias de recursos efectuadas a Fundación Colosio, A.C. y Democracia XXI, A.C., por lo cual se remite (...):

Documentación original de los gastos realizadas por estas dos organizaciones;

Estados de cuenta bancarios correspondientes a las dos organizaciones y,

Auxiliares, pólizas y balanzas de comprobación de estas organizaciones.

3. Como quedó de manifiesto, tanto en los puntos 1 y 2, se evidencia que el Partido no realizó pagos a estas dos organizaciones como terceros externos o proveedores de servicios específicos, sino que es un hecho notorio que se trata de transferencias de recursos a fundaciones.

4. Los pagos que directamente realizó el partido por cuenta de las dos organizaciones en comento, de derecho es un procedimiento permitido por el Reglamento de mérito en su artículo 8.6 que establece: "Los recursos en especie que transfiera el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente de cada partido político a sus comités estatales u órganos equivalentes, organizaciones adherentes, fundaciones o institutos de investigación, deberán registrarse contablemente en una cuenta específica para tal efecto, en la que se especifique el destino de los mismos" y de hecho, es un procedimiento que posibilita al partido tener un mejor control de los recursos tanto en la calendarización u oportunidad de pagos como en la racionalización de los mismos, al tener ventajas comparativas en la negociación y contratación de bienes y servicios.

Los gastos erogados por el CEN a favor de estas dos organizaciones, se trata de transferencias en especie, mismas que se registraron directamente en la cuenta de "Gastos de Fundaciones o Institutos de Investigación", como se asienta en su observación, sin embargo, apegándonos a lo referido en el artículo señalado en el párrafo anterior, se procede a efectuar las reclasificaciones y correcciones contables correspondientes, por lo que se anexa: balanza de comprobación, pólizas contables y auxiliares

Con todo lo anterior queda demostrado: que se trata inobjetablemente de dos organizaciones adherentes al Partido Revolucionario Institucional, que existe plena claridad en las cuentas que identifican el origen y destino de los recursos asignados a estas, que bajo ningún concepto puede considerárseles como terceros externos o proveedores de servicios específicos y finalmente que las erogaciones a favor de terceros, soportados documentalmente con facturas expedidas por diversos proveedores es un procedimiento validado por la norma y favorable en las estrategias de racionalización del gasto del partido."

En esa tesitura, al verificar la cuenta "Servicios Personales", subcuenta "Honorarios Asimilados" se observó el registro de una póliza la cual carecía de la documentación soporte correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

| SUBCUENTA | REFERENCIA CONTABLE | CONCEPTO | IMPORTE |
|-----------------------|---------------------|--|-------------|
| Honorarios Asimilados | PE-113/ene-03 | Pago de honorarios asimilados a salarios de la segunda quincena de enero de 2003 | \$13,025.00 |

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró que el partido incumplía con lo siguiente:

"Por lo antes expuesto, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo dispuesto en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en las resoluciones que establecen las Reglas Generales y otras disposiciones de carácter fiscal, Regla 2.4.7 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de marzo de 2003."

Es preciso señalar que dicha observación fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1, y 19.2 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

"ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

..."

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

"Artículo 19.2

La Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables de las finanzas de cada partido político que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña. Durante el periodo de revisión de los informes, los partidos políticos tendrán la obligación de permitir a la autoridad

electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

..."

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

"Artículo 11.1

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

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

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

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

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

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

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

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

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que el partido político tenía la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por los partidos políticos en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a los partidos políticos la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

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. (Se transcribe).

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

La conducta desplegada por el partido deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que no presentó la documentación soporte de los mismos.

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 y menos aun la falta de entrega de los mismos.

La normatividad electoral ha establecido que los partidos políticos deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación original comprobatoria. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

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

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

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 y que, entre otros, reúna los requisitos fiscales, a saber:

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

..."

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

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por el partido deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que no entregó la documentación soporte de los mismos.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y

resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

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

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonar en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundar en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la falta de entrega de la documentación soporte no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 11.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

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

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

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

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

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

La falta debe considerarse grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

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

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

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

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

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

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

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Sin embargo, esta autoridad electoral no omite señalar que el partido político infractor se encuentra pagando una sanción económica consistente en una multa de \$1,000,000,000.00 (mil millones de pesos

00/100 M.N.) derivada de la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP 01/02 PRD vs PRI y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-018/2003.

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

Así las cosas, dado que se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$13,025.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en 89 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

n) En el numeral 38 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado, se señala:

37. Se observó el registró pólizas contables de la Fundación Colosio, A.C., que presentan documentación soporte en fotocopia, por un monto de \$97,955.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

De la revisión a las cuentas "Servicios Personales", "Materiales y Suministros" y "Servicios Generales", se observó el registro de varias pólizas contables que presentan como parte de su soporte documental, comprobantes a nombre de "Fundación Colosio A.C." y no a nombre del partido por un monto de \$3,484,780.23. La documentación en comento se señala en el **Anexo B** del dictamen consolidado en el apartado correspondiente al Partido Revolucionario Institucional.

Por esta razón se solicitaron al partido político una serie de aclaraciones y rectificaciones. De la respuesta del partido político y de la documentación que entregó a la autoridad, se observaron las siguientes irregularidades.

Al verificar las cuentas "Servicios Personales" y "Servicios Generales" se observó el registro de varias pólizas las cuales presentaba como soporte documental recibos en copia fotostática y no en original. A continuación se detallan los casos en comento:

| CUENTA/ | REFERENCIA | COMPROBANTE | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------|------------|-------------|----------|---------|
|---------|------------|-------------|----------|---------|

| SUBCUENTA | CONTABLE | No. | FECHA | PROVEEDOR | | |
|--|-------------|-----------------|--------------------------|--|--|--------------------|
| Servicios Personales/Honorarios Asimilados | PE-13/10-03 | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 2q. de junio. Carlos Alejandro Angulo Pérez | \$5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 1q. de julio. Carlos Alejandro Angulo Pérez | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | | 5,075.00 |
| | PE-17/10-03 | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de julio. Carlos Alejandro Angulo Pérez | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de junio. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de julio. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| | PE-2/11-03 | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de julio. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Raúl aguiera villa fuerte | 2q. de agosto. Raúl aguiera villa verde | 2,725.00 |
| | | S/N | S/F | Raúl aguiera villa fuerte | 1q. de agosto. Raúl aguiera villa fuerte | 2,725.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de agosto. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de agosto. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 1q. de agosto. Carlos Alejandro Angulo Pérez | 5,075.00 |
| | PD-8/12-03 | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 2q. de agosto. Carlos Alejandro Angulo Pérez | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de noviembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de noviembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 |
| S/N | | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de diciembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 | |
| S/N | | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de diciembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | 5,075.00 | |
| Servicios Generales/Impuestos y Derechos | PE-90/02-03 | B0934831 | 26/02/03 | Gobierno del D.F. | Pago de Tenencia | 4,905.00 |
| | PE-79/04-03 | 033-132-21-0007 | 22/04/03 | Tesorería del D.F. | Pago Predial 2003 | 5,975.00 |
| Servicios Generales/Servicio de Agua Potable | PE-66/01-03 | RA-413181 | 23/01/03 | Comisión de Aguas del D.F. | Servicio de Consumo de Agua | 10,575.00 |
| TOTAL | | | | | | \$97,955.00 |

Por lo antes expuesto, el partido incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia.

En el numeral 37 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar la documentación original que soporta sus egresos que estaba obligado a entregar e inclusive le fue solicitada, por lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

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

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

Los artículos 11.1 y 19.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

11.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

19.2 La Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables de las finanzas de cada partido político que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a

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

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

El artículo 11.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) dichos egresos deberán estar soportados con la documentación original que se expida a nombre del partido político por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de los partidos políticos para justificar sus ingresos y egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de registrar contablemente sus ingresos y egresos; 2) la de soportar dichos ingresos y egresos con la documentación original correspondiente; 3) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el informe anual o cuando le sea solicitada;

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

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, la documentación original que sustente sus egresos.

El artículo 11.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos, junto con el informe anual correspondiente.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 19.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si el partido permitió que la autoridad

fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) conocer si el partido permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo del partido político respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los egresos de los partidos políticos.

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

En la Resolución respecto de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2002, el Consejo General, enunció un criterio de interpretación de los artículos 38, 1, k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. A la letra:

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

Debe recordarse que la copia fotostática de un documento no hace prueba plena del contenido de ese documento. Así, los egresos no se consideran debidamente comprobados en tanto que el partido debía presentar la documentación original, pues es de explorado derecho que a las fotocopias de documentos no se les otorga valor probatorio en sí mismas.

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

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

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual.

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

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

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones el propósito de la obligación consistente en presentar la documentación original por parte de los partidos políticos, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos presenten la documentación señalada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-021/2001, ha señalado lo siguiente:

"...los partidos políticos tienen el imperativo de presentar a la autoridad competente los documentos originales que sustenten la veracidad de lo reportado en sus informes anuales de ingresos y gastos.." (pág. 414)

"...la fotocopia es insuficiente para tener por acreditado el gasto por el monto pretendido, pues no tiene la fuerza de convicción para generar certeza sobre su contenido, por principio, por tratarse de una simple fotocopia.." (pág. 418)

De acuerdo con el criterio transcrito se puede concluir 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 que le solicite la Comisión de Fiscalización en original.

En cuanto al propósito de las normas que regulan la obligación de los partidos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos en original, la Sala Superior ha señalado que éstas tienen como objetivo principal otorgar certeza respecto del modo en que los institutos políticos manejan sus recursos.

A su vez, hace manifiesta la facultad que le asiste a la Comisión de fiscalización de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; de modo que los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la Comisión de Fiscalización junto con el informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

De los criterios antes transcritos se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los egresos de los recursos públicos con los que cuentan los partidos políticos; 2) la presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la Comisión de Fiscalización tienen la facultad de requerir al partido en cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca al partido infractor en un supuesto de sanción.

El precedente judicial antes apuntado aporta criterios objetivos en tres ámbitos principales: 1) respecto de la forma en que deben interpretarse las normas aplicables al caso concreto; 2) sobre el alcance de las obligaciones jurídicas que tienen los partidos de presentar toda la documentación soporte de sus egresos en original conforme a lo dispuesto en la normatividad correspondiente, y; 3) respecto de las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación.

Debe tenerse en cuenta, que el criterio judicial antes transcrito son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones, al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

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

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que redundan en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por el partido al que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de los partidos de presentar la documentación en original es otorgar certeza respecto del modo en que éstos manejan sus egresos acorde con las disposiciones reglamentarias, y; ubicar al partido en un supuesto de sanción en caso de que se acredite el incumplimiento de la obligación mencionada.

Los criterios transcritos resultan aplicables al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de presentar dicha documentación a cargo de los partidos políticos; las facultades que tiene la Comisión para requerir cualquier información comprobatoria, así como la posibilidad de sancionar al partido en caso de que se incumpla con las obligaciones señaladas.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre el partido por no presentar la documentación comprobatoria en original solicitada por la autoridad fiscalizadora, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Como se señala en el numeral 37 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar documentación soporte de sus egresos en original, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

La violación a los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento tiene implicaciones meramente formales, ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido se abstuvo de presentar la documentación original y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

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

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

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

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

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

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

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

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

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

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que el partido político tenía la obligación de entregar la documentación solicitada en original, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por los partidos políticos en el procedimiento de revisión de los informes anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar dichos informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a los partidos políticos la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su informe anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

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. (Se transcribe).

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

La falta se califica como de **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido. En otros términos, la documentación original permite que la autoridad pueda determinar la forma en la que los partidos destinan los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo

reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

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

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

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

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación original con la debida oportunidad.

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

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 11.1 del Reglamento de la materia, establece de manera indubitable que la documentación que entreguen los partidos políticos para sustentar sus egresos debe ser original, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que el partido estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, el partido atendió satisfactoriamente una parte del requerimiento de la Comisión de Fiscalización, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia,

la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 673 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

q) En el numeral 41 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado, se señala:

41. Se localizó una póliza contable que presenta como documentación soporte comprobantes en fotocopia, por un importe de \$31,544.50

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Al verificar varias subcuentas se observó el registro de pólizas las cuales carecían de la documentación soporte correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

| SUBCUENTA | REFERENCIA CONTABLE | CONCEPTO | IMPORTE |
|--|---------------------|---|--------------|
| Servicio Telefónico | PE-109/May-03 | Ch-4296 Teléfonos de México, S.A. de C.V. | \$28,650.00 |
| Seguros | PE-101/Abr-03 | Ch-4181 Seguros Inbursa, S.A. | 43,484.00 |
| Arrendamiento de edificios, locales y terrenos | PE-88/Abr-03 | Ch-4168 Concepción Huerta Basurto | 15,772.25 |
| | PE-48/May-03 | Ch-4237 María Concepción Huerta Basurto | 15,772.25 |
| Total | | | \$103,678.50 |

En consecuencia, se solicitó al partido que presentara las pólizas citadas con la respectiva documentación soporte en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con lo dispuesto en los artículos 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo 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 31 de marzo de 2003.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/778/04 de fecha 23 de junio de 2004, recibido por el partido en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0162/04 de fecha 7 de julio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(..), se remiten las pólizas de egresos números 109 de mayo y 101 de abril de 2003, ambas con su documentación soporte en original del Comité Directivo Estatal del Distrito Federal. Así como copia de la documentación de las pólizas de egresos número 88 de abril y 48 de mayo y oficio del Coordinador Jurídico de dicho comité en el que indica que los recibos originales fueron presentados ante el juzgado Primero de Arrendamiento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con número de expediente 868/2003".

Por lo que se refiere a las pólizas PE-109/May-03 y PE-101/Abr-03, el partido presentó las pólizas y las facturas originales a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, que amparan un importe de \$72,134.00. Por tal razón, la observación se consideró subsanada por dicho importe.

Por lo que respecta a las pólizas PE-88/Abr-03 y PE-48/May-03, por un monto de \$31,544.50, la respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez aún cuando proporcionó copia fotostática de los comprobantes del gasto así como una nota informativa (escrito interno del propio partido) en la que se indica que los documentos originales se encuentran en el juzgado por un proceso, no presentó documentación de la que se desprenda que los originales no están a disposición del partido precisamente por estar relacionada a un proceso jurisdiccional o, en su caso, copias certificadas de los mencionados comprobantes emitidas por el juzgado correspondiente.

Al respecto, conviene citar lo señalado en el Considerando I, primer párrafo del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora, que a la letra se transcribe:

"Con la finalidad de evitar confusiones en relación con la documentación que sustenta los ingresos y egresos de los partidos políticos, en los artículos 1.1 y 11.1 se adiciona la palabra 'original' para precisar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación original comprobatoria tanto de ingresos como de gastos. Esto es así puesto que muchas veces los partidos políticos han pretendido comprobar sus ingresos o egresos mediante copias fotostáticas de recibos o factura (artículos 1.1 y 11.1)".

En consecuencia, al no presentar los comprobantes originales solicitados, el partido incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En el numeral 41 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar la documentación original que soporta sus egresos que estaba obligado a entregar e inclusive le fue solicitada, por lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

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

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

Los artículos 11.1 y 19.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

11.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

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

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

El artículo 11.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) dichos egresos deberán estar soportados con la documentación original que se expida a nombre del partido político por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de los partidos políticos para justificar sus ingresos y egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de registrar contablemente sus ingresos y egresos; 2) la de soportar dichos ingresos y egresos con la documentación original correspondiente; 3) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el informe anual o cuando le sea solicitada;

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

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, la documentación original que sustente sus egresos.

El artículo 11.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos, junto con el informe anual correspondiente.

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

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

En la Resolución respecto de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2002, el Consejo General, enunció un criterio de interpretación de los artículos 38, 1, k) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. A la letra:

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

Debe recordarse que la copia fotostática de un documento no hace prueba plena del contenido de ese documento. Así, los egresos no se consideran debidamente comprobados en tanto que el partido debía presentar la documentación original, pues es de explorado derecho que a las fotocopias de documentos no se les otorga valor probatorio en sí mismas.

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

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

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual.

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

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

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones el propósito de la obligación consistente en presentar la documentación original por parte de los partidos políticos, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos presenten la documentación señalada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-021/2001, ha señalado lo siguiente:

"...los partidos políticos tienen el imperativo de presentar a la autoridad competente los documentos originales que sustenten la veracidad de lo reportado en sus informes anuales de ingresos y gastos.." (pág. 414)

"...la fotocopia es insuficiente para tener por acreditado el gasto por el monto pretendido, pues no tiene la fuerza de convicción para generar certeza sobre su contenido, por principio, por tratarse de una simple fotocopia.." (pág. 418)

De acuerdo con el criterio transcrito se puede concluir 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 que le solicite la Comisión de Fiscalización en original.

En cuanto al propósito de las normas que regulan la obligación de los partidos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos en original, la Sala Superior ha señalado que éstas tienen como objetivo principal otorgar certeza respecto del modo en que los institutos políticos manejan sus recursos.

A su vez, hace manifiesta la facultad que le asiste a la Comisión de fiscalización de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; de modo que los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la Comisión de Fiscalización junto con el informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

De los criterios antes transcritos se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los egresos de los recursos públicos con los que cuentan los partidos políticos; 2) la presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la Comisión de Fiscalización tienen al facultad de requerir al partido en cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca al partido infractor en un supuesto de sanción.

El precedente judicial antes apuntado aporta criterios objetivos en tres ámbitos principales: 1) respecto de la forma en que deben interpretarse las normas aplicables al caso concreto; 2) sobre el alcance de las obligaciones jurídicas que tienen los partidos de presentar toda la documentación soporte de sus egresos en original conforme a lo dispuesto en la normatividad correspondiente, y; 3) respecto de las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación.

Debe tenerse en cuenta, que el criterio judicial antes transcrito son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones, al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

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

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídico correspondientes, situación que redundan en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina

cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por el partido al que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de los partidos de presentar la documentación en original es otorgar certeza respecto del modo en que éstos manejan sus egresos acorde con las disposiciones reglamentarias, y; ubicar al partido en un supuesto de sanción en caso de que se acredite el incumplimiento de la obligación mencionada.

Los criterios transcritos resultan aplicables al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de presentar dicha documentación a cargo de los partidos políticos; las facultades que tiene la Comisión para requerir cualquier información comprobatoria, así como la posibilidad de sancionar al partido en caso de que se incumpla con las obligaciones señaladas.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre el partido por no presentar la documentación comprobatoria en original solicitada por la autoridad fiscalizadora, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Como se señala en el numeral 41 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar documentación soporte de su egresos en original, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

La violación a los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento tiene implicaciones meramente formales, ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido se abstuvo de presentar la documentación original y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

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

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

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

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

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

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

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

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

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

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

La falta se califica como de **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido. En otros términos, la documentación original permite que la autoridad pueda determinar la forma en la que los partidos destinan los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo en plazos legales acotados, lo que

eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

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

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

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

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación original con la debida oportunidad.

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

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 11.1 del Reglamento de la materia, establece de manera indubitable que la documentación que entreguen los partidos políticos para sustentar sus egresos debe ser original, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que el partido estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, el partido atendió satisfactoriamente una parte del requerimiento de la Comisión de Fiscalización, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 361 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

t) En el Capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado, en el numeral 45 se señala:

45. El partido no acreditó el origen de una transferencia recibida por el Comité Directivo Estatal de Jalisco por un monto de \$190,000.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 8.4, 9.3 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Transferencias a Campañas Electorales Locales. (Artículo 10.1)

El partido reportó en su Informe Anual Transferencias Internas por un importe de \$68,576,629.97, correspondientes a transferencias efectuadas por el Comité Ejecutivo Nacional y los Comités Directivos Estatales a Campañas Locales, integrado por las siguientes cifras:

| ESTADO | TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS LOCALES | | | TOTAL |
|-----------------|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------|------------------------|
| | COMITÉ EJECUTIVO | COMITÉS DIRECTIVOS ESTATALES | | |
| | NACIONAL EFECTIVO | EFECTIVO | ESPECIE | |
| CAMPECHE | \$3,522,985.00 | | | \$3,522,985.00 |
| GUANAJUATO | | | \$3,824,849.03 | 3,824,849.03 |
| JALISCO | 6,000,000.00 | \$2,874,470.00 | 2,066,440.94 | 10,940,910.94 |
| NUEVO LEÓN | 20,000,000.00 | | | 20,000,000.00 |
| MORELOS | | 2,000,000.00 | | 2,000,000.00 |
| QUERÉTARO | 9,999,885.00 | | 788,000.00 | 10,787,885.00 |
| SAN LUIS POTOSÍ | 10,000,000.00 | | | 10,000,000.00 |
| SONORA | 7,500,000.00 | | | 7,500,000.00 |
| TOTAL | \$57,022,870.00 | \$4,874,470.00 | \$6,679,289.97 | \$68,576,629.97 |

* Los estados que por este concepto no tuvieron transferencias, no aparecen en el cuadro

Revisión

La revisión de las transferencias a campañas electorales locales se realizó al 100%.

En relación con la revisión de las transferencias reportadas, se efectuó lo siguiente:

a) Se verificó que los recursos transferidos en efectivo por el Comité Ejecutivo Nacional y los Comités Directivos Estatales a campañas locales se depositará en cuentas destinadas expresamente para ello.

b) Adicionalmente, se verificó que las transferencias se encontraban soportadas con las pólizas de cheques correspondientes, los recibos internos expedidos por el Comité correspondiente y la respectiva documentación comprobatoria.

De la verificación efectuada a los saldos de la cuenta "Transferencias a Campañas Electorales Locales" reflejados en las Balanzas de Comprobación al 31 de diciembre de 2003, correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y a los Comités Directivos Estatales, se observó el registro de transferencias de recursos federales a campañas electorales locales. A continuación se detallan las transferencias en comento:

| ESTADO DONDE SE REALIZÓ LA CAMPAÑA LOCAL | BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003 | | TOTAL DE TRANSFERENCIAS PARA CAMPAÑAS LOCALES |
|--|--|-------------------------------------|---|
| | Cuenta 530 TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES | | |
| | DEL COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL | DE LOS COMITÉS DIRECTIVOS ESTATALES | |
| CAMPECHE | \$10,000,000.00 | \$3,522,985.00 | \$13,522,985.00 |
| GUANAJUATO | | 3,824,849.03 | 3,824,849.03 |
| JALISCO | 6,000,000.00 | 4,940,910.94 | 10,940,910.94 |
| MORELOS | | 2,000,000.00 | 2,000,000.00 |
| NUEVO LEÓN | 20,000,000.00 | | 20,000,000.00 |
| QUERÉTARO | 10,000,000.00 | 10,787,885.00 | 20,787,885.00 |
| SAN LUIS POTOSÍ | 10,000,000.00 | | 10,000,000.00 |
| SONORA | 7,500,000.00 | | 7,500,000.00 |
| TOTAL | \$63,500,000.00 | \$25,076,629.97 | \$88,576,629.97 |

Sin embargo, el partido omitió proporcionar todas las Balanzas de Comprobación mensuales de las campañas locales correspondientes a las entidades federativas en comento, en las cuales controla contablemente los gastos de campaña local realizados con los recursos federales transferidos, así como la totalidad de los estados de cuenta bancarios de las cuentas que se abrieron para realizar erogaciones en las campañas locales con recursos federales.

Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales y los estados de cuenta bancarios antes señalados, en ambos casos por un lapso de tiempo de por lo menos un mes antes y hasta un mes después del periodo de campaña, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 2.1, 10.1, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 11.1, 16.5, incisos a) y b), 19.2, 24.3, 24.5 y 24.6, del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político, mediante oficio No. STCFRPAP/695/04 de fecha 16 de junio de 2004, y recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0153/04 de fecha 30 de junio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Respecto a la solicitud de presentar la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales, cubriendo al menos un mes antes y un mes después de los periodos de campaña, mediante (...), se remiten las balanzas mensuales de las campañas locales, de los meses previos al periodo de campaña. En el entendido de que los movimientos en las balanzas aparecen a partir de las aperturas de las cuentas bancarias respectivas; asimismo, se informa que las balanzas de comprobación de los meses siguientes, se remitieron a esa autoridad en el Anexo II, apartado 1, del oficio SAF/0152/04 de fecha 18 de junio de 2004.

En el caso de los estados de cuenta bancarios, auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, se informa lo siguiente:

(...), se remiten los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos de las campañas locales de Campeche, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.

(...), se remiten los estados de cuenta bancarios relativos a las cuentas bancarias utilizadas en las Campañas Locales.

Asimismo, se hace entrega de las pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, expedida a nombre del partido y de conformidad con el artículo 11.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; dicha documentación se encuentra ordenada en 23 carpetas que hacen un total de 983 pólizas, de las cuales 53 corresponden a pólizas de ingresos, 781 a pólizas de egresos y 149 a pólizas de diario, tal como se muestra en relación anexa.

Adicionalmente, (...), se remite el control de folios CF-REPAP y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas en la Campaña Local de Sonora".

De la revisión a la documentación proporcionada por el partido se observó que presenta la totalidad de las Balanzas de comprobación, auxiliares contables, estados de cuenta bancarios utilizados para las campañas locales, pólizas de ingresos, egresos y diario, así como la documentación soporte. Por tal motivo, la observación se consideró subsanada.

De la revisión efectuada a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se detectaron una serie de observaciones, las cuales se señalan en el punto siguiente así como en el apartado "Gastos de Campañas Electorales Locales". Dichas observaciones son el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

Transferencias en Efectivo

Jalisco

De la revisión efectuada a la cuenta "Transferencias de Recursos no Federales", subcuenta "Comité Directivo Prerrogativas Locales", se observó el registro de una póliza que carece de su respectivo recibo interno. A continuación se señala la póliza en comento:

| REFERENCIA CONTABLE | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|--------------------------------|---------------|
| PI-2/Jun-03 | Traspaso de Prerrogativas Loc. | \$ 190,000.00 |

Anexo a la póliza citada, se presenta la hoja 1 que dice: "Partido Revolucionario Institucional CEEJ 2002 y 2003 diario cronológico del 02/07/2003 al 02/07/2003" que entre otros datos menciona como concepto "Traspaso del CEN", por lo cual la autoridad electoral no tiene la certeza de si se trata de recursos locales o federales. Adicionalmente no fue posible identificar el origen de dichos recursos ya que no presentó los estados de cuenta bancarios, de la cuenta de la que salió la transferencia. Por lo antes expuesto, el partido incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 8.4, 9.3 y 19.2 del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales; 8.4 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, toda vez que el partido omitió presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es obligación de los partidos políticos nacionales entregar la documentación que la propia Comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos, mientras que el artículo 8.4 del Reglamento de la materia, señala que todas las transferencias de recursos que se efectúen conforme a lo establecido en este artículo deberán estar registradas como tales en la contabilidad del partido, y deberán conservarse las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos internos que debe expedir el órgano del partido, organización adherente, fundación o instituto de investigación que reciba los recursos transferidos. Adicionalmente, el artículo 19.2 del mismo Reglamento dispone que los partidos políticos tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

El artículo 8.4 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de los partidos políticos de registrar todas las transferencias de recursos que se efectúen conforme al propio artículo; 2) la obligación de conservar las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos

internos; 3) que los recibos interno correspondientes sean expedidos por el órgano de finanzas del partido, organización adherente, fundación o instituto de investigación que reciba los recursos transferidos.

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de los partidos políticos de justificar sus ingresos, consisten en lo siguiente: 1) la obligación de los partidos políticos nacionales de reportar en el informe anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de los partidos políticos de registrar todas las transferencias de recursos; 3) la obligación de conservar las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos internos; y, 4) que los recibos internos correspondientes sean expedidos por el órgano de finanzas del partido, organización adherente, fundación o instituto de investigación que reciba los recursos transferidos.

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

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00.

El artículo 8.4 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00.

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

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido, respecto de su obligación de presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00; así como de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidad de interés público.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos emplean sus recursos, en el presente caso a través del recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal que recibió los recursos transferidos.

Como se indica en el numeral 45 de las Conclusiones Finales, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00 , lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 8.4 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por lo tanto, el partido incumple diversos dispositivos, tanto de carácter legal como de carácter reglamentario, toda vez que la violación a los artículos citados en el párrafo que antecede trae como consecuencia que la Comisión de Fiscalización se vea imposibilitada para conocer el destino de los recursos del partido, ya que como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido se abstuvo de presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00, motivo de la observación de dicha Comisión, desatendiendo la solicitud de información que se le formuló.

Como se apuntó párrafos arriba, la Comisión ha señalado 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 el partido en su informe anual.

Por lo tanto, si el partido se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00, 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 sus recursos en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente fueron destinados a cumplir con el objeto partidista del instituto político, por cuanto entidad de interés público.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que el partido político tenía la obligación de entregar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por los partidos políticos en el procedimiento de revisión de los informes anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar dichos informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a los partidos políticos la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su informe anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

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. (Se transcribe).

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

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión del Partido Revolucionario Institucional de entregar la documentación comprobatoria del gasto observado, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros términos, la falta de documentación original que acredite el gasto que el partido dice haber realizado, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el uso y destino de dicho egreso y, por tanto, le impide determinar la forma en la que el partido integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los recursos con los que contó, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

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

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

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

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

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

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

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en 1305 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

w) En el numeral 49 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado, se señala:

49. Se observaron facturas por un importe de \$43,298.23, por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar", no presentó kardex ni notas de entrada y salida.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

De la verificación efectuada a los saldos de la cuenta "Transferencias a Campañas Electorales Locales" reflejados en las Balanzas de Comprobación al 31 de diciembre de 2003, correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y a los Comités Directivos Estatales, se observó el registro de transferencias de recursos federales a campañas electorales locales.

Sin embargo, el partido omitió proporcionar todas las Balanzas de Comprobación mensuales de las campañas locales correspondientes a las entidades federativas en comento, en las cuales controló contablemente los gastos de campaña local realizados con los recursos federales transferidos, así como la totalidad de los estados de cuenta bancarios de las cuentas que se abrieron para realizar erogaciones en las campañas locales con recursos federales.

Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales y los estados de cuenta bancarios antes señalados, en ambos casos por un lapso de tiempo de por lo menos un mes antes y hasta un mes después del periodo de campaña, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 2.1, 10.1, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 11.1, 16.5, incisos a) y b), 19.2, 24.3, 24.5 y 24.6, del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político, mediante oficio No. STCFRPAP/695/04 de fecha 16 de junio de 2004, y recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0153/04 de fecha 30 de junio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Respecto a la solicitud de presentar la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales, cubriendo al menos un mes antes y un mes después de los periodos de campaña, mediante (...), se remiten las balanzas mensuales de las campañas locales, de los meses previos al periodo de campaña. En el entendido de que los movimientos en las balanzas aparecen a partir de las aperturas de las cuentas bancarias respectivas; asimismo, se informa que las balanzas de comprobación de los meses siguientes, se remitieron a esa autoridad en el Anexo II, apartado 1, del oficio SAF/0152/04 de fecha 18 de junio de 2004.

En el caso de los estados de cuenta bancarios, auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, se informa lo siguiente:

(...), se remiten los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos de las campañas locales de Campeche, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.

(...), se remiten los estados de cuenta bancarios relativos a las cuentas bancarias utilizadas en las Campañas Locales.

Asimismo, se hace entrega de las pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, expedida a nombre del partido y de conformidad con el artículo 11.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; dicha documentación se encuentra ordenada en 23 carpetas que hacen un total de 983 pólizas, de las cuales 53 corresponden a pólizas de ingresos, 781 a pólizas de egresos y 149 a pólizas de diario, tal como se muestra en relación anexa.

Adicionalmente, (...), se remite el control de folios CF-REPAP y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas en la Campaña Local de Sonora".

De la revisión efectuada a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se detectaron una serie de observaciones que son el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta al requerimiento previo. Dentro de las observaciones mencionadas se encontró lo siguiente:

En las subcuentas "Bardas", "Presidente Municipal" y "Otros Similares", se observaron facturas por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar", ni proporciona el kardex y las notas de entrada y salida de almacén, debidamente llenados, las facturas en comento se señalan a continuación:

| No. FACTURA | DE | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN | REFERENCIA |
|------------------------|----|----------|-----------------------|----------------------------------|-------------|--|------------|
| OTROS SIMILARES | | | | | | | |
| PE-60/Jun-03 | | | | | | | |
| 0453 | | 29-05-03 | Coutiño Héctor Padrón | Diseño e impresión de publicidad | 8,762.99 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0456 | | 03-06-03 | Coutiño Héctor Padrón | Impresión de publicidad | 7,329.00 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0454 | | 29-05-03 | Coutiño Héctor Padrón | Diseño e impresión de publicidad | 8,762.99 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0458 | | 06-06-03 | Coutiño Héctor Padrón | Impresión de publicidad | 7,329.00 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0461 | | 12-06-03 | Coutiño Héctor Padrón | Impresión de publicidad | 11,114.25 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| TOTAL | | | | | \$43,298.23 | | |

Por lo anterior, el partido incumplió con lo establecido en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo previsto en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento aplicable.

Artículo 13.2

"Para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilizará la cuenta "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes adquiridos 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".

Artículo 13.3

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

Artículo 13.4

"En caso de que un partido político determine llevar los controles de que hablan los párrafos anteriores a través de sus comités estatales u órganos equivalentes, cada uno de ellos deberá ajustarse a los requisitos establecidos en el presente artículo".

La obligación contenida en el artículo 13.2 de mencionado Reglamento, se impone con la finalidad de contar con un mayor número de elementos para la verificación de lo reportado en los informes, pues, tratándose de la propaganda electoral, utilitaria y tareas editoriales deben registrarse en cuentas denominadas "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, a efecto de que en dichas cuentas, en caso de que los bienes adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, lleven 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, y llevar un control físico a través de kardex de almacén, es decir, la norma reglamentaria impone actividades específicas para el control de esos bienes, ello con el objeto de que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que lo reportado por el partido político efectivamente sea lo que se llevó a cabo, lo que no sucede en el apartado específico que se analiza.

La finalidad que persiguen los artículos 13.2 y 13.3 es que la autoridad electoral pueda tener el control, a través de los inventarios que deben realizar los partidos, de recursos que son invertidos por éstos en la compra de materiales destinados a la propaganda utilitaria y a las tareas editoriales, así como de propaganda electoral. Dichos materiales no deben ser considerados gastos en tanto el partido no compruebe plenamente su destino final, de ahí que la cuenta se denomine "Gastos por Amortizar".

Por último el artículo 13.4 impone la obligación para los partidos políticos de llevar controles en sus comités estatales u órganos equivalentes y ajustarse a los requisitos del artículo 13, obligación que debió cumplir en sus términos el Partido Revolucionario Institucional, pues la irregularidad se deriva de las transferencias que se realizaron a diversas entidades federativas.

La Comisión de Fiscalización no pudo tener certeza de la existencia de cada uno de los bienes consignados, ni del destino final de los mismos, pues debido a la falta del partido no pudo conocer las notas de entrada y salida, así como los kardex que se utilizan para su control, es decir, el origen y destino, así como tener conocimiento de quien fue la persona que los entregó y recibió e identificar específicamente las campañas políticas beneficiadas.

Es importante destacar que los documentos contables que se señalan en el Reglamento, para el control de la propaganda electoral y utilitaria, así como las tareas editoriales, se imponen con el único objeto de que tanto el partido, como la autoridad electoral al momento de revisar el manejo de los recursos públicos, tengan un esquema perfectamente definido de dónde y cómo se utilizan los recursos que el partido eroga para la adquisición de los bienes destinados a utilizarse en varias campañas, controlando estos bienes a través de inventarios.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que el partido político tenía la obligación de entregar la documentación solicitada con los documentos contables que el Reglamento establece, que en el caso lo constituyen las notas de entrada y salida, así como los kardex correspondientes, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por los partidos políticos en el procedimiento de revisión de los informes anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar dichos informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a los partidos políticos la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su informe anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

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. (Se transcribe).

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

La falta se califica como **grave**, en tanto no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos del partido, sin embargo, la norma reglamentaria establece la obligación de que los documentos que dan soporte a la información deben llevarse tal y como se establece, a fin de dar certeza a la autoridad fiscalizadora de que lo reportado es realmente lo que se realizó y por los medios idóneos, pues actuar de otra forma puede provocar confusión en los ingresos que no se hayan registrado correctamente e impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que dichas notas son el mecanismo

contable que sirve para el debido control de las entradas y salidas de los bienes sujetos a revisión. En otros términos, los kardex y las notas de entrada y salida permite que la autoridad pueda determinar el destino de los bienes que integran patrimonio del partido y, en particular, el origen y destino de los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos contables impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

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

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

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

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

En segundo lugar, se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones 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 el partido político presenta en el Dictamen Consolidado cinco observaciones respecto a la omisión de presentar kardex y notas de entrada y salida, de la documentación soporte de sus egresos, con lo cual esta autoridad no tuvo certeza del destino de los recursos del partido.

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

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 2,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Las razones expuestas por la responsable son idénticas a las del inciso w), y sólo varía lo siguiente:

x) En las subcuentas 'Mantas' y 'Propaganda Utilitaria', se observó el registro de dos pólizas por un importe de ciento veintinueve mil cuatrocientos treinta y nueve pesos, cuarenta centavos, que presentaban como soporte documental facturas por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida. Las pólizas son las siguientes:

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|------------------------------|----------------|----------|--------------------------------------|---|-------------|
| MANTAS | | | | | |
| PE-8/Jul-03 | 0608 | 02-07-03 | García Monje Maricela | 1,500 gallardetes, 65 lonas impresas | \$71,070.00 |
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | |
| PE-24/May-03 | 0012-N | 24-05-03 | Confecciones Domínguez, S.A. de C.V. | Morrales, playeras, mandiles, camisas y blusas. | \$58,369.40 |
| TOTAL | | | | | |

aa) En la subcuenta Propaganda Utilitaria, se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de trescientos veintitrés mil setecientos cuarenta y nueve pesos veinte centavos. Las facturas son las siguientes:

| No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|----------------|-------|-----------|----------|---------|
| PD-1/Jun-03 | | | | |

| | | | | |
|--------------|----------|--------------------------------|---|---------------------|
| 1206 | 22-05-03 | Mondragón Trejo Juan Manuel | 1,000 Playeras | \$20,010.00 |
| 037 | 19-06-03 | Contreras Pérez Alejandra | 1,160 Playeras | \$20,010.00 |
| 0164 | 22-05-03 | García Pérez Gerardo Francisco | 2,000 Playeras | \$26,013.00 |
| 4556 | 29-05-03 | Almanza Zamudio Agustín | 1,564 Playeras | \$25,000.00 |
| 1080 | 19-05-03 | Mondragón Trejo Juan Manuel | Playeras, bolsas mandaderas y posters | \$36,800.00 |
| 242 | 19-05-03 | Calzada Román Jesús | 1,050 Playeras | \$21,445.20 |
| 244 | 02-07-03 | Sileq, S.A. de C.V. | Playeras, cachuchas, encendedores y trípticos | \$60,036.00 |
| 12049 | 12-06-03 | Guzmán Anzo Javier | Porta credenciales y posters | \$27,000.00 |
| 0189 | 13-06-03 | Ayala Núñez Ana Isabel | 1,000 Balones | \$34,500.00 |
| 12020 | 27-05-03 | Guzmán Anzo Javier | Hojas membretadas, posters calendarios | \$29,935.00 |
| 12001 | 21-05-03 | Guzmán Anzo Javier | Calcomanías y hojas membretadas | \$23,000.00 |
| TOTAL | | | | \$323,749.20 |

ac) En las subcuentas Propaganda Utilitaria y Otros Similares, se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de un millón trescientos nueve mil ciento cuarenta y seis pesos noventa y seis centavos.

| NO CONTROLADOS CUENTA 105 " GASTOS POR AMORTIZAR " | |
|--|----------------|
| CONCEPTO | IMPORTE |
| Propaganda Utilitaria y Otros Similares | \$200,625.55 |
| Propaganda Utilitaria | \$1,108,521.41 |
| Total | |

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN |
|------------------------------|----------------|----------|--------------------------------|----------------------|---------------------|---|
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | | |
| PD-11/jun-03 | 4909 | 23-06-03 | Montes Guerrero Gustavo Adolfo | Circulares Impresas | \$20,125.00 | Sin cantidad y sin precio unitario |
| PD-14/jun-03 | 2216 | 23-06-03 | Aceves Casillas Gerardo | Playeras Impresas | \$57,500.00 | Sin fecha de inclusión a la pagina de Internet del SAT del impresor |
| PD-15/jun-03 | 1951 | 24-06-03 | Villarruel Rodríguez Guadalupe | Posters y bolígrafos | \$43,125.00 | Sin fecha de inclusión a la pagina de Internet del SAT. del impresor y sin la leyenda "Número de aprobación del sistema de impresores autorizados" seguida del número generado por el sistema. |
| OTROS SIMILARES | | | | | | |
| PD-18/jun-03 | 4950 | 23-06-03 | Montes Guerrero Gustavo Adolfo | Circulares Impresas | \$79,875.55 | Sin cantidad y sin precio unitario |
| TOTAL | | | | | \$200,625.55 | |

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|----------------|----------|--|---|--------------|
| PD-5/jun-03 | 7150 | 19-06-03 | Pídico, S.A. de C.V. | 3,000 Camisetas, 2,000 gorras y 1,000 plumas. | \$100,004.00 |
| PD-6/jun-03 | 1155 | 20-06-03 | Promo Eva, S.A. de C.V. | 2,550 Camisetas, 1,800 plumas, 2,058 reglas, 2,000 gorras y 1,000 llaveros. | \$100,000.09 |
| PD-9/jun-03 | 1154 | 20-06-03 | Promo Eva, S.A. de C.V. | 2,550 Camisetas impresas | \$48,875.00 |
| PD-7/jun-03 | 2657 | 23-06-03 | Palomera Jiménez Rogelio Sirahuén II | 2,000 Camisetas y 1,990 gorras | \$60,000.00 |
| PD-10/jun-03 | 1092 | 20-06-03 | Impresos Revolución 2000, S.A. de C.V. | 25,000 Calcomanías y 10,000 posters | \$50,312.50 |
| PD-16/jun-03 | 64 | 16-06-03 | Ríos Tapia Ma. Guadalupe | Lonas, playeras, calcomanías y trípticos | \$100,050.00 |
| PD-19/jun-03 | 6 | 24-06- | López Basave Horacio | Platillos, tornilleros, cilindros y costureros | \$40,000.00 |

| | | | | | |
|---------------|------|----------|--|--|-----------------------|
| | | 03 | | | |
| PD-20/jun-03 | 354 | 25-06-03 | Munguía Castellanos Ma. del Rocío | Playeras y gorras | \$49,997.40 |
| PD-21/jun-03 | 567 | 26-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 250 Mandiles | \$5,750.00 |
| PD-21/jun-03 | 564 | 24-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 2,800 Calcomanías | \$8,050.00 |
| PD-21/jun-03 | 566 | 25-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 650 Camisetas | \$19,435.00 |
| PD-21/jun-03 | 565 | 24-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 300 Banderas impresas | \$5,175.00 |
| PD-21/jun-03 | 525 | 09-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 1,200 Calcomanías | \$3,450.00 |
| PD-22/jun-03 | 119 | 23-06-03 | Barba Sierra Carlos Guillermo | 3,000 Playeras y 5,000 cilindros | \$100,050.00 |
| PD-26/jun-03 | 1498 | 25-06-03 | G-4 de México, S.A. de C.V. | 9,000 Plumas de color verde | \$18,216.00 |
| PE-129/may-03 | 5029 | 01-07-03 | Montes Guerrero Gustavo Adolfo | 5,000 pendones | \$19,525.85 |
| PE-30/may-03 | 3504 | 07-05-03 | BIGGRAF, S.A. de C.V. | 4 LONAS | \$14,414.03 |
| PE-143/may-03 | 1071 | 28-05-03 | Impresos Revolución 2000, S.A. de C.V. | 10,000 Pendones, 10,000 posters, 50,000 calcomanías y 10,000 trípticos | \$168,705.00 |
| PE-69/jun-03 | 274 | 29-05-03 | Hernández Martínez Martha Araceli | 35,880 Pendones y 56,000 calcomanías | \$196,511.54 |
| TOTAL | | | | | \$1,108,521.41 |

Se fijó una multa consistente en cuatro mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

af) En la subcuenta Propaganda Utilitaria, se observaron facturas por un total de tres millones trescientos veintitrés mil quinientos pesos por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|----------------|----------|--|---|-----------------------|
| PE-6/jun-03 | 118 | 10-04-03 | Gama Servicios y productos, S.A. de C.V. | 200,000 vasos | \$575,000.00 |
| PE-6/jun-03 | 120 | 23-04-03 | Gama Servicios y productos, S.A. de C.V. | 50,000 gorras | \$488,750.00 |
| PE-18/jun-03 | 2417 | 11-06-03 | Uniformes Maria Teresa, S. R. L. M. I. | 20,000 banderas impresas, 20,000 mandil impreso, 26,000 camiseta impresa. | \$1,040,750.00 |
| PE-50/jun-03 | 4515 | 27-06-03 | Graphito, S.A. de C.V. | 10,000 pendones y 900 lonas. | \$1,219,000.00 |
| TOTAL | | | | | \$3,323,500.00 |

ai) Se observó una factura por un total de trece mil ochocientos pesos, por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|------------------------------|---------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------------------------|
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | |
| PE-7/may-03 | 2169 | Espinosa Pimentel Luis Armando | \$13,800.00 | 300 piezas de balón (surtido). | Presenta factura en fotocopia |

ah) En el numeral 60 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado, se señala:

60. Se localizó el registro de pólizas que tienen como soporte documental comprobantes de gastos en fotocopia, por un importe total de \$ 5,058,624.81, como se señala a continuación:

| COMPROBANTES EN FOTOCOPIA | |
|---|-----------------------|
| CONCEPTO | IMPORTE |
| Propaganda Utilitaria, Otros Similares y Mantas | \$292,622.98 |
| Gobernador | 15,192.08 |
| Gastos Radio Campaña Local, Gobernador | 750,000.00 |
| Gastos en Televisión Campaña Local, Gobernador | 4,000,809.75 |
| Total | \$5,058,624.81 |

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

De la verificación efectuada a los saldos de la cuenta "Transferencias a Campañas Electorales Locales" reflejados en las Balanzas de Comprobación al 31 de diciembre de 2003, correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y a los Comités Directivos Estatales, se observó el registro de transferencias de recursos federales a campañas electorales locales. A continuación se detallan las transferencias en comento:

| ESTADO DONDE SE REALIZÓ LA CAMPAÑA LOCAL | BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003 | | TOTAL DE TRANSFERENCIAS PARA CAMPAÑAS LOCALES |
|--|--|-------------------------------------|---|
| | CUENTA 530 TRANSFERENCIAS A CAMPAÑAS ELECTORALES LOCALES | | |
| | DEL COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL | DE LOS COMITÉS DIRECTIVOS ESTATALES | |
| CAMPECHE | \$10,000,000.00 | \$3,522,985.00 | \$13,522,985.00 |
| GUANAJUATO | | 3,824,849.03 | 3,824,849.03 |
| JALISCO | 6,000,000.00 | 4,940,910.94 | 10,940,910.94 |
| MORELOS | | 2,000,000.00 | 2,000,000.00 |
| NUEVO LEÓN | 20,000,000.00 | | 20,000,000.00 |
| QUERÉTARO | 10,000,000.00 | 10,787,885.00 | 20,787,885.00 |
| SAN LUIS POTOSÍ | 10,000,000.00 | | 10,000,000.00 |
| SONORA | 7,500,000.00 | | 7,500,000.00 |
| TOTAL | \$63,500,000.00 | \$25,076,629.97 | \$88,576,629.97 |

Sin embargo, el partido omitió proporcionar todas las Balanzas de Comprobación mensuales de las campañas locales correspondientes a las entidades federativas en comento, en las cuales controla contablemente los gastos de campaña local realizados con los recursos federales transferidos, así como la totalidad de los estados de cuenta bancarios de las cuentas que se abrieron para realizar erogaciones en las campañas locales con recursos federales.

Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales y los estados de cuenta bancarios antes señalados, en ambos casos por un lapso de tiempo de por lo menos un mes antes y hasta un mes después del periodo de campaña, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, de conformidad con lo dispuesto

en los artículos 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 2.1, 10.1, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 11.1, 16.5, incisos a) y b), 19.2, 24.3, 24.5 y 24.6, del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político, mediante oficio No. STCFRPAP/695/04 de fecha 16 de junio de 2004, y recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, mediante escrito No. SAF/0153/04 de fecha 30 de junio de 2004, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Respecto a la solicitud de presentar la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales, cubriendo al menos un mes antes y un mes después de los periodos de campaña, mediante (...), se remiten las balanzas mensuales de las campañas locales, de los meses previos al periodo de campaña. En el entendido de que los movimientos en las balanzas aparecen a partir de las aperturas de las cuentas bancarias respectivas; asimismo, se informa que las balanzas de comprobación de los meses siguientes, se remitieron a esa autoridad en el Anexo II, apartado 1, del oficio SAF/0152/04 de fecha 18 de junio de 2004.

En el caso de los estados de cuenta bancarios, auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, se informa lo siguiente:

(...), se remiten los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos de las campañas locales de Campeche, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.

(...), se remiten los estados de cuenta bancarios relativos a las cuentas bancarias utilizadas en las Campañas Locales.

Asimismo, se hace entrega de las pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, expedida a nombre del partido y de conformidad con el artículo 11.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; dicha documentación se encuentra ordenada en 23 carpetas que hacen un total de 983 pólizas, de las cuales 53 corresponden a pólizas de ingresos, 781 a pólizas de egresos y 149 a pólizas de diario, tal como se muestra en relación anexa.

Adicionalmente, (...), se remite el control de folios CF-REPAP y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas en la Campaña Local de Sonora".

De la revisión a la documentación proporcionada por el partido se observó que presenta la totalidad de las Balanzas de comprobación, auxiliares contables, estados de cuenta bancarios utilizados para las campañas locales, pólizas de ingresos, egresos y diario, así como la documentación soporte. Por tal motivo, la observación se consideró subsanada.

De la revisión efectuada a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se detectaron una serie de observaciones, las cuales se señalan a continuación. Dichas observaciones son el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

Al verificar tres subcuentas, se observó el registró de pólizas que tienen como soporte documental comprobantes de gastos en fotocopia. A continuación se señala la documentación observada:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|------------------------------|---------|--------------------------------|--------------|---|---|
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | |
| PE-7/may-03 | 2169 | Espinosa Pimentel Luis Armando | \$13,800.00 | 300 piezas de balón (surtido). | Presenta factura en fotocopia |
| OTROS SIMILARES | | | | | |
| PE-15/may-03 | 2081 | Estructuras K, S.A. de C.V. | 156,600.00 | 15 espacios publicitarios en puentes peatonales en la Ciudad de Santiago Querétaro. | Presenta factura en fotocopia, con sello original de la empresa que la expidió y la leyenda "Copia Fiel de la Original" |
| MANTAS | | | | | |
| PE-2/may-03 | 2922 | CPM Publicidad, S.A. DE C.V. | 98,095.06 | Vinil y lonas impresas en color. | Presenta facturas en fotocopia, con sello original de la empresa que las expidió y la leyenda "Esta factura es Copia Fiel de la Original" y firma del CP. Daniel Medina Gutiérrez |
| PE-2/may-03 | 2925 | CPM Publicidad, S.A. DE C.V. | 24,127.92 | | |
| TOTAL | | | \$292,622.98 | | |

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Al verificar la subcuenta "Gobernador", se observó el registró de una póliza que tiene como soporte documental, un comprobante de gastos en fotocopia. A continuación se señala la documentación observada:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-----------------------|-------------|--|--|
| GOBERNADOR | | | | | |
| PE-1/jun-03 | 06019-D | Vimarsa, S.A. de C.V. | \$15,192.08 | 30 mil ejemplares estándar 1 página total 1 página selección de color. | Presenta factura en fotocopia con sello original de la empresa que la expidió y firma de la C. Ma. Antonia Alvarado S. |

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia

Al verificar la subcuenta "Gobernador", se observó el registro de una póliza que tiene como soporte documental, comprobantes de gastos en fotocopia. A continuación se señala la documentación observada:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-----------------------------------|--------------|--|--|
| GOBERNADOR | | | | | |
| PE-4/abr-03 | 043941 | Desarrollo Radiofónico, S.A. | \$650,000.00 | Contratación publicitaria por las estaciones XHOM, XHOZ, de F.M. y XENA A.M. | Factura en copia al carbón, con sello original de la empresa que la expidió y firma original del C. Jaime Robledo Castellanos y la leyenda "la copia original de la presente factura numero 43941, es copia fiel de la original del mismo numero". |
| PE-10/may-03 | 1573 | Edikam Comunicación, S.A. de C.V. | 100,000.00 | Transmisión de spots relativos a campaña. | Factura en copia con sello original de la empresa que la expidió y firma original del C. Mariano Ugalde García administrador de la empresa y la leyenda "esta factura |

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-----------|--------------|----------|--------------------------------|
| | | | | | es copia fiel de la original". |
| TOTAL | | | \$750,000.00 | | |

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia

Al verificar la subcuenta "Gobernador", se observó el registro de una póliza que tiene como soporte documental, un comprobante de gastos en fotocopia. A continuación se señala la documentación observada:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-------------------|----------------|---|---|
| GOBERNADOR | | | | | |
| PE-2/abr-03 | 04940 | TVQ, S.A. de C.V. | \$4,000,809.75 | Transmisión de publicidad en tiempos de estación. | Factura en fotocopia con sello original de la empresa que la expidió y firma original del C. Prisciliano Ángeles García |

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia.

En el numeral 60 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar la documentación original que soporta sus egresos que estaba obligado a entregar e inclusive le fue solicitada, por lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

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

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de 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;

Los artículos 11.1 y 19.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

11.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

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

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

El artículo 11.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) dichos egresos deberán estar soportados con la documentación original que se expida a nombre del partido político por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de los partidos políticos para justificar sus ingresos y egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de registrar contablemente sus ingresos y egresos; 2) la de soportar dichos ingresos y egresos con la documentación original correspondiente; 3) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el informe anual o cuando le sea solicitada;

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

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, la documentación original que sustente sus egresos.

El artículo 11.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos, junto con el informe anual correspondiente.

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

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

En la Resolución respecto de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2002, el Consejo General, enunció un criterio de interpretación de los artículos 38, 1, k) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. A la letra:

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

Debe recordarse que la copia fotostática de un documento no hace prueba plena del contenido de ese documento. Así, los egresos no se consideran debidamente comprobados en tanto que el partido debía presentar la documentación original, pues es de explorado derecho que a las fotocopias de documentos no se les otorga valor probatorio en sí mismas.

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

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

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen los partidos de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se

puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual.

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

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

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones el propósito de la obligación consistente en presentar la documentación original por parte de los partidos políticos, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos presenten la documentación señalada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-021/2001, ha señalado lo siguiente:

"...los partidos políticos tienen el imperativo de presentar a la autoridad competente los documentos originales que sustenten la veracidad de lo reportado en sus informes anuales de ingresos y gastos.." (pág. 414)

"...la fotocopia es insuficiente para tener por acreditado el gasto por el monto pretendido, pues no tiene la fuerza de convicción para generar certeza sobre su contenido, por principio, por tratarse de una simple fotocopia.." (pág. 418)

De acuerdo con el criterio transcrito se puede concluir 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 que le solicite la Comisión de Fiscalización en original.

En cuanto al propósito de las normas que regulan la obligación de los partidos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos en original, la Sala Superior ha señalado que éstas tienen como objetivo principal otorgar certeza respecto del modo en que los institutos políticos manejan sus recursos.

A su vez, hace manifiesta la facultad que le asiste a la Comisión de fiscalización de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; de modo que los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la Comisión de Fiscalización junto con el informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

De los criterios antes transcritos se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los egresos de los recursos públicos con los que cuentan los partidos políticos; 2) la presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la Comisión de Fiscalización tienen la facultad de requerir al partido en cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca al partido infractor en un supuesto de sanción.

El precedente judicial antes apuntado aporta criterios objetivos en tres ámbitos principales: 1) respecto de la forma en que deben interpretarse las normas aplicables al caso concreto; 2) sobre el alcance de las obligaciones jurídicas que tienen los partidos de presentar toda la documentación soporte de sus egresos en original conforme a lo dispuesto en la normatividad correspondiente, y; 3) respecto de las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación.

Debe tenerse en cuenta, que el criterio judicial antes transcrito son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones, al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

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

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que redundan en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por el partido al que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de los partidos de presentar la documentación en original es otorgar certeza respecto del modo en que éstos manejan sus egresos acorde con las disposiciones reglamentarias, y; ubicar al partido en un supuesto de sanción en caso de que se acredite el incumplimiento de la obligación mencionada.

Los criterios transcritos resultan aplicables al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de presentar dicha documentación a cargo de los partidos políticos; las facultades que tiene la Comisión para requerir cualquier información comprobatoria, así como la posibilidad de sancionar al partido en caso de que se incumpla con las obligaciones señaladas.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de la normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre el partido por no presentar la documentación comprobatoria en original solicitada por la autoridad fiscalizadora, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Como se señala en el numeral 60 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político omitió presentar documentación soporte de su egresos en original, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

La violación a los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento tiene implicaciones meramente formales, ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido se abstuvo de presentar la documentación original y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

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

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

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

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

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. (Se transcribe).

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

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

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

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

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que el partido político tenía la obligación de entregar la documentación solicitada en original.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por los partidos políticos en el procedimiento de revisión de los informes anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar dichos informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a los partidos políticos la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su informe anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

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. (Se transcribe).

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

La falta se califica como de **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido. En otros términos, la documentación original permite que la autoridad pueda determinar la forma en la que los partidos destinan los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

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

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

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

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación original con la debida oportunidad.

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

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 11.1 del Reglamento de la materia, establece de manera indubitable que la documentación que entreguen los partidos políticos para sustentar sus egresos debe ser original, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que el partido estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, el partido atendió satisfactoriamente una parte del requerimiento de la Comisión de Fiscalización, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone al partido infractor no sólo debe cumplir la función de reprimir

una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que el partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que conservó su registro luego de las pasadas elecciones celebradas el 6 de julio de 2003, y recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550,797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en la reducción del 0.42% de la ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto total de \$1,517,587.44 "

CUARTO. Los agravios expuestos por el partido político en contra de tales consideraciones, son los siguientes.

"AGRAVIOS

PRIMERO. Causa agravio la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral que se apela, por cuanto hace a la determinación de la responsabilidad en los hechos, existiendo una indebida valoración de las pruebas, de los hechos, así como una interpretación errónea de las normas aplicables a la conducta presuntamente calificada como ilegal, motivo por el cual por esta vía se impugna.

La autoridad responsable conculca los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales al emitir un fallo carente de la debida fundamentación y motivación, habida cuenta que sustenta su razonar en dispositivos legales que no se adecuan plena y debidamente a las hipótesis jurídicas contenidas en los mismos, aunado a que para encuadrar las conductas calificadas como irregulares se hace una interpretación extensiva de la norma, dándole alcances que se alejan del espíritu del legislador, basándose para ello en una supuesta vulneración a los principios de transparencia y certeza en la aplicación y origen de los recursos del Partido Revolucionario Institucional.

En efecto la autoridad califica y sanciona conductas a partir de interpretaciones contrarias a la letra de la ley, esto último en función de que califica y encuadra hechos a normas legales cuya literalidad es

clara, siendo tal interpretación deformada la que afecta a nuestra representada, más aún cuando la sanción se sustenta esencialmente en un Reglamento, al cual se coloca por encima del Código Federal de Instituciones y Procedimientos y Electorales e incluso por encima de la propia Constitución Federal.

Se contraviene el artículo 14 Constitucional, dado que en el desahogo del expediente al rubro citado no solo no se respetaron debidamente las formalidades esenciales del procedimiento, así como las garantías de audiencia, legalidad, seguridad jurídica y debida valoración de pruebas, aunado a que acorde con lo previsto en el artículo 3 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los razonamientos contenidos en la sentencia emitida por la autoridad no respetó lo previsto en la letra de la ley, su interpretación jurídica y menos aún en los principios generales de derecho.

En efecto en el fallo que se combate, se impuso a nuestra representada diversas sanciones por conductas que no están expresamente prohibidas por la norma o que como consecuencia de su inobservancia tengan como, consecuencia una sanción definida, de ahí que se sostenga que aún cuando pudiera suponerse la adecuación de una conducta a la norma, se omitió atender las circunstancias propias de cada caso, así como calificar debidamente el grado de responsabilidad o imputabilidad de la conducta irregular con respecto a nuestro representado, y también no se llevó una justipreciación correcta de la gravedad de la falta, tal como lo exige el artículo 270 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 22.1. del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que a letra previenen:

‘Artículo 270

(...)

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

‘Artículo 22.

22.1. 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 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 tal manera, a efecto de poner de relieve las diversas inconsistencias de la resolución de mérito y que afectan su legalidad, se procede a dar cuenta de las mismas:

En el inciso i) del considerando 5.2. la autoridad sostiene que:

‘En el capítulo de conclusiones finales de la revisión del informe, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se señala en el numeral 22 lo siguiente:

‘El partido presentó el registro de pólizas que tenían como soporte documental recibos de honorarios profesionales que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, por un importe de \$2,851,313.38.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión un incumplimiento con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes y en los artículos 102, primer párrafo de la ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en la Regla 2.4.7., incisos C y E de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

La anterior conducta calificada como irregular y que dio origen a una sanción excesiva se estima carente de la debida fundamentación y motivación, habida cuenta que la autoridad sustenta la sanción en función de una presunta transgresión a los principios de transparencia y falta de certeza en la aplicación de los recursos, cuando a juicio de nuestro representado lo que en la especie evidenció la conducta del Partido Revolucionario Institucional, es precisamente la voluntad de transparentar y proporcionar oportuna e inmediatamente toda la documentación con la que se contaba, misma que cabe comentar no fue previamente preparada o arreglada con el objeto de dar satisfacción al auditor, sino por el contrario la disponibilidad y honestidad con la que actuó este Instituto Político se puso en evidencia al exhibirse la documentación en los términos respectivos.

En efecto, como esa H. Sala Superior podrá advertir, en el caso que nos ocupa, la autoridad sanciona al Partido Revolucionario Institucional, en atención a que incurrió en una conducta por omisión de cuidado, esto cabe precisar no se valoró o consideró así por parte de la autoridad.

Tal omisión se constituyó por virtud de que los comprobantes que con el carácter de recibos de honorarios le fueron brindados al Partido Revolucionario Institucional por siete personas a las que se entregó un recurso, carecían de diversos datos que conforme a lo previsto en el Código Fiscal de la Federación y en la Miscelánea Fiscal, que son los ordenamientos considerados por la autoridad administrativa como ‘las disposiciones fiscales aplicables’ (sic) debían reunir.

No está demás insistir que la observación del recibo de honorarios número 0649 expedido por el Lic. Jesús Jaime Cervantes Cervantes en el sentido de que carece de vigencia el comprobante, contrario a lo razonado por la autoridad el comprobante contiene los datos de vigencia que exige el artículo 29-A Código Fiscal de la Federación y fue expedido dentro del término de 2 años a que se refiere dicho numeral, lo que significa que cumple cabalmente con la medida de control que tutela la norma de referencia, sin que sea obstáculo para lo anterior que no contenga una fórmula sacramental de cuando inicia y cuando termina la referida vigencia, ya que ello se puede inferir del documento en cuestión al señalarse la fecha de expedición:

La razón de ser de la norma es en el sentido de que del propio comprobante se advierta si éste se expide o no dentro del término de 2 años a partir de su impresión, a fin de evitar el mal uso de este tipo de documentos. En el caso concreto el recibo de honorarios expresa que fue impreso en el mes de

enero de 2003 y que se expidió el día 24 del mes de noviembre de 2003, de ahí que su vigencia sea absolutamente procedente.

En relación a la observación del recibo de honorarios número 625 del Lic. Luis Dugay Pedroza, en el sentido de que 'carece de fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria', es importante señalar que el artículo 29 de Código Fiscal de la Federación establece obligaciones, para quien expide comprobantes fiscales (el impresor), así como, para quien los utiliza (el prestador del servicio), así como para quien los recibe (el contratante) este último para su deducibilidad.

Es decir, en materia fiscal, conforme a lo señalado, se advierten tres tipos de responsabilidades directas de tres sujetos distintos, esto es, de quien imprime los comprobantes, de quien los utiliza y de quien los recibe. Recayendo en cada uno, una responsabilidad legal en relación con los comprobantes fiscales. Siendo del todo entendible, que a su vez cada sujeto conozca a plenitud sus obligaciones más no la de los demás, ya que se presume que cada uno obra de buena fe y conforme a la ley.

En el caso concreto de este partido en su carácter de receptor del comprobante tiene una obligación de cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos sean los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, tal y como lo establece el artículo 29, párrafo tercero de dicho ordenamiento.

De la norma de referencia, no se desprende la obligación de cerciorarnos de que el comprobante también cumpla con los requisitos diversos a los anteriores, como es la 'la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria'. Toda vez que ésta es una obligación directa del impresor, quien debe conocer plenamente dicho requisito.

Por ende, este requisito observado, en todo caso es atribuible como obligación de quien expide el comprobante y no de su receptor con fundamento en la regla 2.4.7 Inciso C de la resolución miscelánea para 2003, ordenamiento que debe destacarse, por diversas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido declarada ilegal, siendo excesiva la pretensión de la Comisión de Fiscalización de que exista responsabilidad de acudir a la observancia incluso de la referida miscelánea, la cual no está demás comentar se crea con el objeto de realizar precisiones a la ley en beneficio de los contribuyentes, más no en perjuicio de éstos, siendo por tanto que se estima infundado el que se pretenda generar mayores obstáculos y dificultades a partir de la extensión de las obligaciones que tiene nuestro representado hasta la referida miscelánea, ya que su inobservancia no se traduce de forma categórica en restar certeza o invalidar por sí los comprobantes fiscales.

En tal contexto, es importante señalar que el recibo de honorarios que nos ocupa establece respecto de su impresor el número de autorización 1722921 y la fecha de su autorización por el SAT del 6 de marzo de 2002, publicado en el D.O.F, datos todos ellos que hacen indudable el cumplimiento de la obligación de hacer público y verificable que se trata de un impresor autorizado, razón de ser de la norma fiscal.

Por lo que respecta a las observaciones de los recibos números 2, 3 y 10 de expedidos por José Gonzalo Ocampo Echaz y a los recibos números 5, 6 y 7 de Israel Irma (sic) Ortiz Huerta en el sentido de que 'carece de fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria', cabe comentar que resultan aplicables los mismos razonamientos ya vertidos respecto al rigorismo excesivo y extensivo que se pretende hacer de las normas fiscales, habida cuenta que tal requisito se encuentra establecido en la miscelánea fiscal, más no en los diversos dispositivos del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, el artículo 29 de Código Fiscal de la Federación establece obligaciones, para quien expide comprobantes fiscales, así como, para quien los recibe, pero entendiendo tales obligaciones en función de la pretensión de los contribuyentes para su deducibilidad.

En el caso concreto de este Partido en su carácter de receptor del comprobante tiene una obligación de 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 los comprobantes contienen los datos previstos en el artículo 29-A del Código de referencia tal y como lo establece el artículo 29, párrafo tercero de dicho ordenamiento.

Sin embargo, de las normas de referencia no se desprende la obligación de cerciorarnos de que el comprobante también cumpla con los requisitos diversos a los anteriores, como es 'la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria', ya que como se ha dicho ésta distinción se establece en una norma alterna al Código Fiscal, como lo es la Miscelánea Fiscal, que no está demás comentar, no hace las veces de un Reglamento dado que el Código Fiscal de la Federación cuenta con un Reglamento propio.

Respecto a las observaciones de los recibos expedidos por Lilian Briceño Senosian (sic) y José Manuel Gil Padilla, en el sentido de que se expidieron con fecha posterior a su vigencia, como se ha anotado es una anomalía directa imputable al prestador del servicio, sin embargo se procedió de manera inmediata con los prestadores de los servicios para subsanarla, lo que se hizo del conocimiento de la autoridad y no fue valorado.

Todo lo expuesto, se encuentra robustecido a la luz del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en aplicación analógica, al integrar la jurisprudencia número 20/2004 a propósito del cumplimiento de requisitos que deben contener los comprobantes fiscales, misma que a continuación se reproduce:

"COMPROBANTES FISCALES, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER CUANDO SON EXPEDIDOS POR CONTRIBUYENTES QUE NO CUENTAN CON SUCURSALES. De lo dispuesto en los artículos 29 y 29-A, fracciones I y III, del Código Fiscal de la Federación y 37, fracción I, de su Reglamento, se advierte que los comprobantes fiscales deben contener, entre otros datos, el domicilio fiscal del contribuyente (de manera impresa) y el lugar de su expedición. Ahora bien, aun cuando es obligación legal consignar ambos datos en el comprobante fiscal respectivo, el referido artículo 29-A, en su fracción I, señala que cuando se trate de contribuyentes que tengan más de un local, deberá precisarse el domicilio del establecimiento en que se expida el comprobante, disposición que interpretada a contrario sensu, permite colegir que tratándose de contribuyentes con un solo local, es decir, sin sucursales, se entenderá que el domicilio fiscal contenido en el comprobante corresponde también al del lugar de expedición, por lo que en ese supuesto los requisitos relativos al señalamiento del domicilio fiscal y al lugar de expedición previstos en las fracciones I y III del citado artículo 29-A estarán satisfechos cuando en los comprobantes se exprese el referido domicilio fiscal, sin que sea necesario señalar el de expedición a través del formulismo 'lugar de expedición', ya que esa exigencia implicaría revestir al documento privado de características de un acto formal, que la ley no le otorga.

Clave: 2a/J., Núm.: 20/2004

Contradicciones de tesis 112/2003-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa y Segundo en Materia Penal, ambos del Tercero Circuito, y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del mismo circuito. 13 de febrero de 2004. unanimidad de cuatro votos.

Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 20/2004. aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintisiete de febrero de dos mil cuatro.

Materias: Administrativa-Fiscal. Tipo: Jurisprudencia

por Contradicción".

Esto es, la falta de nuestro representado se constituyó a partir de que omitió observar, en primer término que los recibos que se le exhibieron cumplieran en su totalidad con los requisitos fiscales, y en segundo lugar por no haber subsanado tal anomalía, aunque esto segundo es importante destacar se desconoce como es que la autoridad pretende que se solvente, habida cuenta que al margen de que no lo indicó en el requerimiento que en su momento hiciera al detectar los recibos, tampoco es factible o materialmente posible, ya que la irregularidad se constituye a partir de una conducta imputable a un tercero, con quien no se guarda ninguna relación más allá de la que por la naturaleza del acto que en su oportunidad se dio y consumó.

Más aún, cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al someterse a su consideración hechos similares como el que ahora nos ocupa, resolvió en beneficio de la interpretación más favorable para los gobernados como se aprecia de la siguiente jurisprudencia que por contradicción de tesis se adoptó:

Jurisprudencia 18/94

"COMPROBANTES FISCALES. REQUISITOS FISCALES DE LOS, PARA EFECTOS DE DEDUCCIÓN O ACREDITAMIENTO. El artículo 29, párrafo segundo, vigente en mil novecientos noventa, del Código Fiscal de la Federación, consigna como una obligación expresa, clara y precisa, no sujeta a reglamentación alguna, dirigida a quien recibe comprobantes fiscales, consistente en cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien expide el comprobante sean los correctos. Por tanto, quien pretende deducir o acreditar fiscalmente, no está obligado a verificar que los comprobantes que se le expidan satisfagan, además, los requisitos señalados en el artículo 36 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, ya que estos deben ser satisfechos por quien los expide, sin que su incumplimiento pueda afectar a quien los recibe.

Segunda Sala. 8a. Época. Gaceta No. 83, nov. de 1994, pag. 15. Contradicción de tesis 43/93."

Se insiste, nuestro representado bajo nuestro concepto, no faltó a los principios de transparencia en la aplicación de los recursos que reportó en relación con los recibos de honorarios que presentó, máxime cuando atento a la lógica, la experiencia y la sana crítica, la responsabilidad de nuestro representado respecto a la irregularidad en los recibos de honorarios no es directa, sino simplemente se configuró ya que no se 'cercioró' ni 'verificó' que los recibos de honorarios que se le presentaron por un tercero adolecían de todos los requisitos fiscales, previstos según la autoridad en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación así como en la Regla 2.4.7 incisos C y E de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el D. O. F los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003, que no está demás señalar son complejos en cuanto a su detección y observancia.

Por ende, es que se sostiene que la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, debe ser comprendida a la luz del grado de responsabilidad y posibilidad de subsanarla que el caso en particular revestía, más no imputar la anomalía tomando como eje de partida o referencia el monto implicado,

dado que en la especie no está en tela de juicio o duda la aplicación del recurso, el cual se ejecutó y pagó, sino por el contrario se incurrió en una omisión en la revisión de un documento fiscal, al cual no se le debe conceder mayor formalismo legal, ya que tanto en la ley como en el espíritu del legislador no se le dio.

Lo señalado en las últimas líneas del párrafo que antecede se manifiesta, en función de que la autoridad administrativa, confunde, bajo nuestro concepto, de manera toral y grave el sentido, objeto y bien jurídico tutelado de las normas fiscales a diferencia de lo que acontece con el cuerpo normativo que en materia electoral impera.

Es decir, en el caso, la autoridad electoral administrativa olvida que su función se constituye en auditar y supervisar que los partidos políticos nacionales apliquen debidamente los recursos que conforme a la ley tienen a su alcance, así como que se encuentre debidamente justificada la procedencia de los recursos que constituyan su haber. Más no es parte de la función de la autoridad administrativa llegar al extremo de constituirse en una instancia de carácter fiscal adicional a la haciendaría, habida cuenta que, atento a su naturaleza jurídica el Instituto Federal Electoral se encuentra revestido de un ámbito legal y material distinto.

Dicho en otras palabras, el sistema jurídico fiscal de nuestro país, tiene dentro de sus actores, la figura de las personas físicas y morales en su calidad de contribuyentes (en estos sujetos impera la regla sujeto, base, tasa) y la Hacienda Pública, en su carácter de autoridad o gobierno, ésta última figura, entre otras, tiene dentro de sus funciones no sólo la obligación de llevar al cabo todas las acciones necesarias tendientes a obtener, dentro del marco de la ley, la mayor cantidad de recursos económicos proveniente de los contribuyentes con el objeto de enriquecer las arcas públicas, en beneficio de la propia sociedad que regula, debiendo para ello mantener un control y eficacia tal que le permita asegurar el respeto no sólo del régimen fiscal, sino de las finanzas y economía nacional.

De ahí la necesidad de que los dispositivos legales que en materia fiscal imperan, deban reunir y contener una complejidad tal que no permitan lugar a su inobservancia o defraudación, (cabe anotar que en esta materia, la fiscal, no se debe hacer una interpretación gramatical de la norma, ya que el fin teleológico de este régimen es distinto al electoral)] máxime cuando el caudal de contribuyentes a supervisar es de una cantidad enorme y que hacen práctica y materialmente imposible atender de manera minuciosa, situación distinta para el caso de los partidos políticos nacionales, que a la fecha son sólo seis, siendo del todo posible proceder a su análisis y auditoria exhaustiva, más aún cuando el Instituto Federal Electoral cuenta para tal caso con un amplio equipo de Contadores, capacitados y con experiencia.

En tal orden de cosas, es entendible el nivel de rigorismo legal que en materia fiscal impera respecto a las obligaciones de los contribuyentes, pero más aún es explicable que el objeto del legislador fue en todo momento proveer las medidas necesarias tendientes a mantener un control especial en este ámbito de relación entre sociedad y gobierno; sin embargo, el mismo como esa autoridad podrá constatar tienen un objeto distinto al que en materia electoral puede corresponder.

No obstante no está demás señalar en caso de que tales normas fiscales no se atiendan en su totalidad, traen aparejada una consecuencia que no llega a ser de la magnitud de las multas que se imponen en el fallo que se recurre, habida cuenta que el primer detrimento del contribuyente es en el caso de que el impuesto que se pretendía deducir no será procedente el cual lógicamente es menor a la totalidad del monto que amparara el comprobante, en segundo término el contribuyente tiene la oportunidad de repetir en contra de quien le presentó la factura anómala y, finalmente, en dado caso que se acredite alguna defraudación dolosa procedería una multa y sanción privativa de la libertad, sin embargo, incluso esto último es objeto de un procedimiento legal distinto y especial.

De tal forma tenemos que, en el caso que nos ocupa, el Partido Revolucionario Institucional, incurrió en una conducta por omisión al no advertir que los recibos de honorarios que le aportaron diversas personas no reunían en su totalidad los requisitos que 'exigen' las disposiciones fiscales, sin embargo tal exigencia debe ser comprendida a la luz de que el recibo de honorarios es un elemento más que comprueba o corrobora de manera más completa la debida ejecución de un gasto, más no es el único, ni tampoco se constituye en un elemento sacramental cuya formalismo así lo amerite que indubitablemente certifique la existencia de determinado acto, es decir, la certeza de la ejecución de un recurso no se actualiza de manera aislada con la presentación de un recibo de honorarios, sino que aunado al mismo deben existir elementos que hagan veraz su ejecución o existencia, y que incluso sirven de soporte para generar la certeza y convicción de que el mismo se llevó a cabo, pensar de forma contraria sería tanto como otorgarle un formalismo indebido a un comprobante fiscal, cuando la ley no lo hace.

De tal forma es que nuestro representado, no comparte el argumento de la autoridad al pretender traspolar la responsabilidad de un tercero que incluso sorprendió y afectó al Partido Revolucionario Institucional, al presentar recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, siendo del todo indebido convertir al afectado en un responsable solidario o aval de la anomalía de un tercero.

Máxime si tenemos que en la especie el recurso se erogó en atención a que se brindó un servicio por diversas personas plenamente identificadas y que ameritaba un pago, siendo clara la transparencia y certeza del mismo, no por la existencia propia de un recibo que bien pudo o no reunir la totalidad de los requisitos fiscales, sino porque aunado al recibo se cuenta con diversos elementos que corroboran la existencia de la relación que se guardó con el prestador del servicio, las que nunca fueron requeridas o puestas en duda.

De ahí que se estime como improcedente el argumento de que existe falta de transparencia o certeza respecto a la aplicación del recurso, siendo además falso que la autoridad se encontrara imposibilitada para corroborar su debida aplicación, ya que contaba con todos los medios a su alcance para tal fin, dado que no se debe omitir considerar que contaba con los datos precisos de las personas que recibieron el recurso y que los mismos en dos casos eran de un monto significativo.

Por ende se insiste que la resolución adolece de la exhaustividad debida, habida cuenta que a pesar de que nuestra representada aportó los documentos y argumentos suficientes para sustentar la transparencia en la erogación de sus recursos, se le sanciona a partir del argumento de que existe la imposibilidad de conocer si el recurso se aplicó o no, basándose para ello en la mera apreciación aislada de un simple recibo de honorarios, tal forma de razonar además de grave, preocupa, no solo porque se deja de atender lo significativo de la sanción que se impone por la conducta que se califica como carente de transparencia, sino además porque la conducta era de una fácil verificación o comprobación y como se ha indicado atento al monto al menos ameritaba investigar con mayores elementos su veracidad.

La autoridad administrativa, nuevamente, ante la duda sanciona, en lugar de proceder a llevar a cabo las acciones para esclarecer la verdad histórica, esto último en función de que afirma que se encuentra imposibilitada para tener la certeza en la veracidad de la aplicación de los recursos.

A mayor abundamiento, es preciso comentar que la autoridad estimó como 'insatisfactoria' la solventación que al efecto presentó el partido arguyendo que el artículo 11.1 del Reglamento aplicable, establece claramente el deber soportar los egresos con documentación original expedida a nombre del partido político y que cumpla con todos los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales. Y si bien el argumento en parte resulta cierto, no lo es en su totalidad ya que, en principio, el artículo 11.1. no

establece claramente la obligación que describe, habida cuenta que dicho dispositivo legal a letra previene:

11.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

(...)

De lo expuesto esa H. Sala Superior, podrá advertir que lejos de establecerse con claridad los requisitos que deberá contener la documentación comprobatoria, el dispositivo legal simplemente se limita a señalar que deberá ‘reunir los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables’, más no dice, como señala la autoridad, que los egresos deben estar soportados ‘con documentación original’ y menos que cumpla con ‘todos’ los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales; esto es, la autoridad agrega calificativos y prevenciones que su Reglamento no contempla, siendo evidente por el contrario la falta de claridad de la norma al establecerse la ambigüedad relativa a ‘tos requisitos exigidos por las disposiciones fiscales’, esto en función de que se desconoce con literalidad y propiamente cuales son esas disposiciones fiscales aplicables, tal hipótesis omite referir cual cuerpo normativo fiscal con exactitud se debe aplicar, esto es a nivel federal o local, o en su defecto si esto es en relación con la totalidad de las disposiciones fiscales o solo algunas y, tampoco contiene la consecuencia que acarrea el hecho de que un comprobante adolezca de alguno de los requisitos, ya sea en el sentido de que esto produzca la convicción de presumir su improcedencia total o parcial, menos aún se toma en consideración que los comprobantes fiscales pueden contener inconsistencias que no por ese hecho le son imputables a los partidos políticos y tampoco pueden calificarse por sí, como inatendibles; habida cuenta que se olvida considerar de acuerdo a un criterio sistemático y funcional que el objeto propio de la norma es corroborar la transparencia en la aplicación de los recursos, más no como en el caso de la materia fiscal, pretender ‘deducir o acreditar fiscalmente’.

Es decir el objeto y naturaleza misma de las normas fiscales son de índole similar pero distinto en relación con los fines de la materia electoral.

En tal orden de ideas resulta carente de fundamentación la determinación de la autoridad respecto a que nuestro representado incumplió con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral, dado que éste dispone como obligación de los partidos políticos ‘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’, Siendo claro de lo transcrito, que el Partido Revolucionario Institucional si permitió la práctica de auditorías y entregó la documentación que se nos solicitó respecto a nuestros ingresos y egresos, por ende resulta del todo infundado que se hubiese incumplido tal artículo.

En la especie, la irregularidad de nuestro representado se constituye en haber omitido revisar que los recibos de honorarios por prestación de servicios profesionales cumplieran con las disposiciones fiscales aplicables, más ello, como se ha venido sosteniendo, no quiere decir en principio que dichos recibos sean carentes de certeza o que afecten categóricamente la transparencia en la aplicación de los recursos, dado que incluso tales recibos no pueden calificarse como fiscalmente ilegales, en función de que al margen de que no es atribución de una autoridad electoral hacer ello, solo la instancia hacendaría, una vez recabado las diversas declaraciones patrimoniales de las personas que expidieron los recibos, podrá constatar si el recurso que nuestro representado entregó a estos, fue debidamente reportado, pero más aún la autoridad hacendaría no se va pronunciar respecto a la legitimidad de los recibos una vez que se le entere el impuesto, ya que ello no afecta su interés recaudatorio.

De tal forma, es falso que nuestro representado se hubiese abstenido de realizar una obligación de hacer, y que requiriese una actividad positiva, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, dado que el Partido Revolucionario Institucional, no se abstuvo de presentar la documentación soporte de sus gastos y la misma, bajo nuestro concepto, reunió los requisitos fiscales necesarios para garantizar la certeza y transparencia en la erogación de los mismos, máxime que el Reglamento secundario, no previene o dispone que deban reunir la totalidad de los requisitos y, en el entendido de que así deba ser, tampoco establece cual es la consecuencia jurídica de que se omita alguno de ellos, esto es, si por el hecho de carecer de algún dato, como la referencia de cuándo se subió el registro del impresor en internet, es suficiente para desechar la validez de determinado documento fiscal.

Lo expuesto con anterioridad se destaca en atención a que en materia fiscal, acorde con lo revisto en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación se establece lo siguiente:

‘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 establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la secretaria 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.

Asimismo, quienes expidan los comprobantes referidos deberán asegurarse de que el nombre, denominación o razón social de la persona a favor de quien se expidan los comprobantes correspondan con el documento con el que acrediten la clave del registro federal de contribuyentes que se asienta en dichos comprobantes. La secretaria de hacienda y crédito público mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer facilidades para la identificación del adquirente.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable para las operaciones que se realicen con el público en general.

Los contribuyentes con local fijo están obligados a registrar el valor de los actos o actividades que realicen con el público en general, así como a expedir los comprobantes respectivos conforme a lo dispuesto en este código y su reglamento. Los equipos y sistemas electrónicos que para tal efecto autorice la secretaria de hacienda y crédito público, deberán ser mantenidos en operación por el contribuyente, cuidando que cumplan con el propósito para el cual fueron instalados. Cuando el adquirente de los bienes o el usuario del servicio solicite comprobante que reúna requisitos para efectuar deducciones o acreditamiento de contribuciones, deberán expedir dichos comprobantes además de los señalados en este párrafo.

La secretaria de hacienda y crédito público llevara el registro de los contribuyentes a quienes corresponda la utilización de equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal y estos deberán

presentar los avisos y conservar la información que señale el reglamento de este código. En todo caso, los fabricantes e importadores de equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal, deberán presentar declaración informativa ante las autoridades administradoras dentro de los veinte días siguientes al final de cada trimestre, de las enajenaciones realizadas en ese periodo y de las altas o bajas, nombres y número de registro de los técnicos de servicio encargados de la reparación y mantenimiento.’

‘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:

I. contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyente de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. contener impreso el número de folio.

III. lugar y fecha de expedición.

IV. clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien expida.

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, en su caso.

VII. número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

VIII. fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Los comprobantes a que se refiere este artículo podrán ser utilizados por el contribuyente en un plazo máximo de dos años, contados a partir de su fecha de impresión. Transcurrido dicho plazo sin haber sido utilizados, los mismos deberán cancelarse en los términos que señala el reglamento de este código. La vigencia para la utilización de los comprobantes, deberá señalarse expresamente en los mismos.

Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general deberán expedir comprobantes simplificados en los términos que señale el reglamento de este código.’

De los dispositivos legales transcritos se desprende con meridiana claridad diversos requisitos que deberán contener los comprobantes fiscales, siendo que los mismos deben agotarse, como la propia norma lo establece, para surtir efectos de poder deducir o acreditar fiscalmente ante hacienda, siendo obligación de quien los utilice ‘cerciorarse’ de que los datos estén completos, además de que entre tales requisitos no se encuentran los observados por la autoridad electoral.

Sin embargo, es necesario apuntar que la consecuencia jurídica de que los comprobantes fiscales no reúnan la totalidad de los requisitos fiscales no va más allá de restar eficacia al documento para deducir o acreditar obligaciones fiscales, siendo que la omisión de alguno de ellos da lugar a la aplicación de una sanción pero para quien lo expidió, más no a quien resultó sorprendido con la acción anómala, tal afirmación se robustece a la luz de lo previsto en los artículos 81 fracción II, X, 82 fracciones II y 83

fracción VII del Código Fiscal de la Federación, dispositivos que en el peor de los casos implica una multa que no alcanza los \$20,000.00 (Veinte Mil Pesos 00/100 M. N.).

De ahí la trascendencia y preocupación de nuestro representado en el sentido de que, se están imponiendo multas o sanciones derivado de un método de comprender las conductas erróneas, basándose para ello en dispositivos fiscales que tienen consecuencias o penas aún menores, pero que además que no resultan aplicables para los fines de las auditorías electorales a los recursos de los partidos, esto es, a la transparencia y certeza de su aplicación.

En tal orden de cosas, no se comparte como válido el argumento de la autoridad respecto a que 'las conductas desplegadas por el partido deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto', toda vez que como se ha sostenido, la autoridad no puede dudar a fortiori, que al carecer un documento de un requisito por ello no haya certeza de su legalidad, nadie puede ser condenado en base en una presunción, aunque la misma sea vehemente, conforme lo previene el aforismo latino *propter praesumptionem etiam vehementem non debet quis de gravi crimine condemnari*, siendo que en todo caso, si la autoridad fiscalizadora cuenta con indicios para estimar que tal suposición puede ser demostrada, lo procedente hubiera sido, que abriera la investigación relativa, a fin de esclarecer la hipótesis y en el caso acreditarla plenamente, (esto por cuanto se refiere a la falta de certeza en la transparencia de la erogación del recurso, ya que no se desconoce la falta administrativa de forma, más no de fondo, consistente en haber omitido advertir la carencia de la 'totalidad' de los requisitos de los recibos de honorarios), debiendo partir de ahí para valorar la gravedad de la falta y el grado de responsabilidad que se guarda con la misma, dado que no se puede sustentar una apreciación de gravedad de una conducta con base en una presunción, máxime que la autoridad tiene identificados a quienes expidieron los recibos de honorarios.

En mérito de lo anterior, sí bien es cierto, podría afirmarse que el Partido Revolucionario Institucional, incurrió en la inobservancia del artículo 11.1 del Reglamento, lo que de por sí implica una infracción a la normatividad electoral susceptible de sancionarse, no menos verídico resulta que, en atención a las circunstancias particulares que concurrieron en el caso, esa infracción a la postre, no transgredió los valores tutelados por el referido dispositivo reglamentario, a saber, el de certeza, en virtud de que el auditor y posteriormente el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conocen plenamente el destino de los recursos, al estar plenamente identificados quienes expidieron los recibos de honorarios, por lo que la infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben los institutos políticos que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que no tuvo efecto inmediato sobre la comprobación de las erogaciones, ni sobre su destino real, así como el control de los mismos.

De esa forma es ilegal la calificación de la gravedad de la infracción y la consecuente cuantificación de la sanción en correlación con la proporcionalidad de la capacidad retributiva de nuestro representado, su grado de responsabilidad de los hechos, la conducta desplegada para solventar la misma y más aún que no conculcó el principio de certeza.

Así mismo debe tomarse en cuenta que el Partido nunca trató de ocultar tal situación, sino por el contrario la abordó directamente, reconociendo que sus erogaciones se hicieron en la forma descrita.

Además debe considerarse que la autoridad administrativa en todos sus incisos sostuvo contradictoriamente y sin valorar como atenuante que, en general, el Partido lleva un adecuado control

de sus ingresos y egresos; que es la primera vez que se aplica la norma y que no existe ningún antecedente negativo.

Esto es, se trata de la primer ocasión en que el Partido incurre en este tipo de anomalías, habida cuenta que la autoridad erróneamente cita una presunta reincidencia, sin embargo no se precisó en qué precedente se basó, dado que no existe, en función de que el único caso anterior, lo es el del informe por gastos de campaña de 2003 de nuestro representado. No obstante como esa H. Sala Superior conoce, la determinación del Instituto Federal Electoral que recayó a dicho informe, fue recurrido por nuestro representado, siendo que el mismo se resolvió con posterioridad a la presentación del informe de gastos ordinarios de 2003, encontrándose por ende sub judice dicha determinación respecto a la definitividad y firmeza de la conducta anteriormente cometida, de ahí que no se pueda afirmar la existencia de reincidencia alguna dado que a la fecha de presentación del informe por gastos ordinarios de 2003, nuestro partido no conocía si había incurrido en alguna conducta que ameritara sanción.

En tal connotación, al tratarse de la primer ocasión que se comete este tipo de anomalías, la infracción a imponerse debe considerarse leve, por lo que la sanción correspondiente no debe aplicarse en los márgenes que se establecen en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al no haberse trastocado el valor que la norma tutela, la misma resultaría excesiva, dado que en la especie, se estaría ante una falta de naturaleza meramente de forma, (Como reconoció el consejero electoral Arturo Sánchez Gutiérrez en la sesión por la que aprobó el dictamen véase versión estenográfica), de manera que, en todo caso, lo procedente es que la sanción se establezca en los términos del artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código aludido, esto es, una sanción que se fije dentro de los límites de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

El principio jurídico de certeza debe respetarse a cabalidad en el derecho administrativo sancionador, dado que su trascendencia radica precisamente en generar certidumbre de que las partes que con el carácter de inculpados se encuentren dentro de él, sean sancionadas por las conductas que comprobadamente cometieron y no por las que probablemente realizaron, es decir, que exista la indudable convicción de que a quien se está sancionando sea el autor o partícipe de la conducta irregular, razonamiento que encuentra sustento a la luz del principio jurídico de presunción de inocencia, el cual se haya reconocido tanto por la dogmática internacional y nacional como también por nuestro cuerpo de leyes, se insiste no se desconoce la responsabilidad por omisión que se cometió, pero ésta de ningún modo trastocó la transparencia en la aplicación del recurso y menos aún se puede presumir que el prestador del servicio lo hubiese hecho.

La autoridad al aprobar el fallo de mérito, omitió advertir que se sustentó en una investigación ambigua y basada en presunciones, desprendiéndose, por ende, la trasgresión al principio de exhaustividad y consecuentemente la vulneración del artículo 17 Constitucional que prevé como una obligación inherente a las resoluciones que las mismas sean imparciales y 'completas', situación que como se ha anotado implicó también la inobservancia del principio de certeza, previsto en el artículo 41 Constitucional y 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la determinación que se combate carece de la confiabilidad y contundencia necesaria, para poder afirmar que la conducta que se esta calificando constituye una vulneración al principio de transparencia.

Resulta aplicable la siguiente jurisprudencia, de la tercera época, cuyo rubro es 'Principio de Exhaustividad. Las Autoridades Electorales Deben Observarlo en las Resoluciones que Emitan'.

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. (Se transcribe).

Lo transcrito resulta aplicable porque la autoridad indebidamente llegó a la conclusión de que, el instituto político que representó, no dio cumplimiento a diversos dispositivos legales, al no revisar que los recibos de honorarios que le fueron presentados reunieran los requisitos fiscales, sin embargo como podrá verificarse, se omitió considerar que el instituto político que representó jamás se negó a proporcionar documentación alguna, o se opuso a que los prestadores de servicios con quienes celebró operaciones le proporcionaran información al respecto a la Comisión de Fiscalización.

Esto se destaca ya que la autoridad arguye una supuesta imposibilidad para corroborar la certeza del destino de los recursos, pasando por alto que los prestadores de servicio se encuentran plenamente identificados y localizables, máxime que solo eran siete y dos de ellos acumulan más del 80% del monto observado y, en dado caso que la autoridad estimara la existencia de duda alguna, la Comisión de Fiscalización sabe que cuenta con atribuciones y mecanismos suficientes ' para proceder a esclarecer tal inconsistencia, tal como lo previene el artículo 19.2 del Reglamento, con lo que se habría agotado debidamente el principio de exhaustividad, y así corroborar la fehaciente procedencia de la información en sospecha, más argüir falsamente una supuesta imposibilidad que nunca tuvo.

No se puede constituir una violación a la ley federal electoral, cuando ésta no se encuentra acreditada a cabalidad, y por ende, tampoco pueden ser sancionados, menos aún cuando se parte de una suposición o presunción de lo que aparentemente regula la norma, el fundamento de dicha consideración radica en las tesis emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a la letra dicen:

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. (Se transcribe).

RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. (Se transcribe)

De lo expuesto se desprende que cualquier interpretación contraria que se pretenda hacer a la norma en perjuicio de los gobernados por parte de una autoridad, no es otra cosa que la contravención al principio de legalidad.

Es decir, la resolución que se combate, al fijar la sanción, no tomó en cuenta propiamente las circunstancias y gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y menos aún, analizó para determinar la gravedad de la falta, la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produjo su conculcación, respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

No se deja de lado que los anteriores argumentos bien pueden considerarse en sentido negativo, pero la autoridad no puede partir de una presunción en contra, cuando en los casos específicos no cuenta con elementos suficientes que la hagan arribar a tal presunción, ya que eso es violentar el estado de derecho por parte de una autoridad.

Por ello se insiste, si existe una falta de certeza de la aplicación de los recursos como se califica, entonces debe investigarse y en su caso eximir de responsabilidad a nuestra representada, por cuanto hace a tal duda, por lo que debe sancionarse pero en su justa dimensión por cuanto se refiere a la omisión de atender y cumplir con un requerimiento administrativo contable, más no imponer una sanción tan desproporcional con la conducta y norma violada, dado que esto solo evidencia una discrecionalidad arbitraria que no estuvo sujeta a ningún parámetro legal.

Lo anterior se considera una trasgresión al principio de legalidad, habida cuenta que la interpretación de la autoridad para calificar la conducta se aleja de la letra de la norma electoral que regula en el extremo

la conducta que observó, siendo de explorado derecho que 'donde la ley no distingue, la autoridad no tiene por que hacerlo', de ahí que al carecer el ordenamiento secundario de hipótesis legales que prohíban de manera específica la conducta observada ésta no puede ser considerada como infracción.

Es menester hacer notar de esa H. Sala que los requerimientos de información y documentación en lo que la autoridad puso énfasis, debe ser considerada en relación con su oportunidad de acceder a ellas, de idoneidad, proporcionalidad y racionalidad, tanto de su procedencia y necesidad como de su alcance y exigencia única, tal como se sostiene en la siguiente tesis relevante de esa H. Sala y que solicitó se aplique o considere en todos los argumentos del presente instrumento:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD. (Se transcribe).

Lo señalado se cita en atención a que en el requerimiento por el que se solicitó a nuestro representado que solventara las observaciones relativas a los recibos de honorarios, se pasó por alto considerar que se refieren a la acción o responsabilidad de un tercero, alejándose dicho requerimiento en consecuencia de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, máxime cuando la conducta en comento tuvo como consecuencia una sanción económica substancial y su posibilidad de solventación no es atribuible directamente a quien se le requirió.

Conforme a lo expuesto, en razón de que el derecho administrativo sancionador debe ser comprendido a partir de los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, descritos en la tesis mencionada, es del todo comprensible que nuestra representada no tuvo a su alcance los mecanismos ni medios legales que le permitieran solventar una observación cuya base se finca en un deber de hacer de un tercero, es de precisarse que dada la preocupación constante de este Instituto Político por garantizar a toda costa la licitud de la ejecución y origen de sus recursos, se procedió a requerir a los prestadores de servicio llevaran a cabo las acciones conducentes para solventar las inconsistencias observadas por el Instituto Federal Electoral, siendo que en razón del monto implicado, el cual evidente e indebidamente fue el que tomó como referencia la autoridad para tasar la sanción impuesta, se puso énfasis en aquellos dos casos que representaban más del 80% del monto implicado, atendiendo tales prestadores el pedimento de referencia, esto es, procedieron a la reexpedición de sus recibos de honorarios, en los cuales se superan las supuestas anomalías que se les observaron, las cuales cabe comentar nunca les habían sido observadas por parte de la Secretaría de Hacienda.

Las documentales precisadas en el párrafo que antecede se aportan con el carácter de pruebas, destacando que en lo concerniente al recibo 701, del Lic. Jesús Jaime Cervantes Cervantes, en virtud de que este se aporta en original se solicita su respectiva devolución para los efectos correspondientes, en lo tocante al recibo del C. Luis Dugay Pedroza, este se aporta en copia simple, ya que por la significativa distancia del domicilio en que se encuentra el prestador del servicio, dicho documento aún no esta en poder de este Instituto Político, sin embargo tan pronto este a nuestro alcance y con el carácter de superveniente se aportará para su respectivo cotejo y devolución respectiva.

Atento a lo expuesto, cobra fuerza el argumento relativo a que los partidos políticos no pueden estar obligados a lo imposible, menos aún cuando los institutos políticos no tienen facultades coercitivas ante particulares, para poder solventar una inconsistencia atribuible a ellos. Siendo que en el último de los casos no puede suponerse que ante la falta de solventación de las inconsistencias de los recibos de honorarios, que cabe comentar son extremadamente complejas, como se advierte del dictamen consolidado, por ese simple hecho los recursos sean ilícitos o injustificables, menos aún, entonces, se justifica el hecho de que merezca ser sancionada tal omisión con una multa económica del orden de \$1,140,525.35, ya que dicho monto no solo es extremadamente alto y excesivo en relación con la

conducta cometida, sino además que afecta sensible y gravemente el cumplimiento de los fines de nuestro representado, probablemente los consejeros electorales han perdido el parámetro o dimensión real de las multas que imponen, en atención a que el sueldo que perciben es tal que podrían pagar una multa como la descrita en tan solo seis meses, sin embargo bajo el concepto de nuestro representado es excesiva, ya que es un hecho público y notorio que su capacidad contributiva es precaria, es decir la capacidad de liquidez del Partido Revolucionario Institucional es por demás escasa.

En efecto, esto se sostiene ya que el Consejo General no reflexiona jurídicamente como es que la conducta irregular, trastoca determinado principio, si hubo intención de llevar a cabo la trasgresión de la norma, la forma de ejecución de acto irregular, el perjuicio irrogado a tercero, la afectación al interés general, etc. y por qué ello es considerado en la magnitud que se plasma en la sanción (no se precisa por qué se estima que la falta es de gravedad ordinaria).

De tal forma, se omite atender que el artículo 270, párrafo 5 del Código Electoral Federal, señala que para fijar la sanción correspondiente a las irregularidades en que haya incurrido un partido político, el Consejo General tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, siendo que las primeras no se precisaron ni tomaron en cuenta para determinar la segunda, máxime que en el caso se arguye indebidamente una reincidencia que, al margen de que no se explica, no aconteció.

Así, tenemos que incluso se omitió considerar que el artículo 22.1. del reglamento aplicable, establece que, respecto a la revisión de los informes de gasto ordinario, 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; asimismo, el precepto citado señala que para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la misma 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, así como que, en caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa; no obstante en la especie, como se ha indicado la autoridad, no tomó en cuenta los elementos descritos con antelación, limitándose a realizar una serie de expresiones enunciativas que se alejan de una verdadera motivación, esto es, la autoridad pretende revestir sus valoraciones de fundamentación y motivación, pero repite insistentemente argumentos con el único afán de superar tal obligación.

Por tanto se controvierte la supuesta individualización de la conducta realizada por la autoridad, ya que para determinar la clase de sanción y su concreta graduación, deben ponderarse los bienes jurídicos y los valores que se protegen, la naturaleza de los sujetos infractores y sus funciones encomendadas constitucionalmente, así como los fines persuasivos de las sanciones administrativas.

La autoridad solo se limitó a señalar cuánto es lo que le corresponde a nuestra representada por concepto de ministraciones, y que existe una multa por mil millones de pesos que esta pagando, pero en ninguna parte analiza o expresa con claridad cuanto es lo que realmente se entrega mensualmente a nuestro representado por el concepto de ministraciones y menos aún considera si la multa afectará o no en base a su liquidez.

En tal orden de ideas, la autoridad administrativa omitió determinar la sanción y su graduación en función de los elementos anteriormente descritos, llevando a cabo una graduación de la falta de forma desconocida o inexplicable, es decir, se desconoce en función de qué razonamiento partió para imponer o determinar una sanción superior al millón de pesos y resolver recortar la ministración mensual de nuestro representado, más parece una sanción a capricho y en base a criterios subjetivos y sin fundamento, se reitera la desatención para atender con objetividad los hechos que se comentan produjeron una sanción excesiva, por ende se sostiene que no se potenció la falta desde el hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino que también se dejó de valorar el grado de

responsabilidad que se guarda con la conducta imputada, y las demás condiciones subjetivas del Partido Revolucionario Institucional, lo cual se debió realizar a través de una valoración unitaria, que se formaliza en dos pasos.

El primer paso debió efectuarse en atención a la selección de la sanción, verificando para ello el margen de graduado establecido por la ley, en correlación con la magnitud del reproche que se despliega, y en un segundo paso, se debió establecer la graduación concreta que ameritaba la falta, la cual al ser una falta 'de forma' por ser de índole administrativo contable, debió ubicarse en la hipótesis del inciso b) del artículo 269 del Código Electoral Federal, ya que esta sanción es la correcta, habida cuenta la conducta cometida, máxime que no se afectó el bien jurídico de transparencia o certeza, que la reprochabilidad de la irregularidad es indirecta y que no se es reincidente, ni se pretendió burlar a la autoridad o a la ley, siendo por tanto la sanción idónea y que efectivamente sea suficiente para alcanzar su finalidad persuasiva, incluso una mera amonestación logra este último fin.

SEGUNDO. La resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral que se recurre a través de esta vía, causa agravio al instituto político que representamos, por cuánto hace a la determinación de la indebida aplicación de sanciones en detrimento del mismo, ya que existe una incorrecta valoración de la documentación aportada, así como una interpretación errónea de las normas aplicables a la conducta presuntamente calificada como ilegal.

En concreto, con relación a los incisos w), x), aa), ac), af) y ai), contenidos en el acto que se combate, al desprender una supuesta irregularidad, la autoridad responsable conculca los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que califica y sanciona repetidamente una sola conducta, imponiendo diversas multas en cada uno de los incisos referidos, esto es derivado de los mismos hechos multiplica las sanciones de manera excesiva, lo que deviene de ilegal y carente de la debida fundamentación y motivación, habida cuenta que no solo no sustenta su razonar en artículos o dispositivos legales claros, sino porque además, adecua conductas de una forma multiplicativa, deviniendo por consecuencia una indebida apreciación de los hechos.

Así, de la misma manera a las normas que cita les da una interpretación que es contraria a la letra de la ley, esto último en función de que califica y encuadra hechos a normas legales cuya literalidad es clara, siendo tal interpretación deformada la que se hace en detrimento del Partido Revolucionario Institucional, y desde luego alejada del espíritu del legislador, que es en el que se pretende sustentar la autoridad para interpretar la norma secundaria.

En ese sentido, en los incisos señalados en líneas anteriores y que se encuentran contenidos en la resolución que se combate, se contravienen los artículos 14, 16 y 17 Constitucional, dado que en el desahogo del expediente al rubro citado no solo no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, entendiendo estas como la garantía de audiencia, legalidad, seguridad jurídica y debida valoración de pruebas, sino además en función, de que acorde con lo previsto en el artículo 3 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los razonamientos contenidos en la sentencia emitida por la autoridad no respetó lo previsto en la letra de la ley, su interpretación jurídica y menos aún en los principios generales de derecho. Por lo que a fin de desprender todas y cada una de las deficiencias jurídicas y procedimentales, y con la intención de realizar un debido desarrollo del presente agravio, se hace de conformidad a los puntos siguientes:

I. En los incisos w), x), aa), ac), af) y ai) contenidos en el acto que se combate, se aplicaron indebidamente los artículos 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 20, 20.1, 20.2, 20.3 y 20.4 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos, mismos que establecen parte del procedimiento para la

presentación, revisión y rectificación o aclaración de los informes que presenten los partidos políticos, indebida aplicación que trajo como consecuencia la vulneración de la garantía de audiencia en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional que represento.

En efecto, la autoridad responsable no notificó debidamente a nuestro representado, a efecto de rectificar o aclarar la supuesta documentación faltante, para estar en condiciones de aportarla dentro del término que establece el precepto de la ley de la materia citado en el párrafo que precede. Pues en la totalidad de los incisos señalados en líneas anteriores, la autoridad responsable, al momento de requerir al Partido Revolucionario Institucional, de una manera similar solicita lo siguiente:

‘Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales y los estados de cuenta bancarios antes señalados, en ambos casos por un lapso de tiempo de por lo menos un mes antes y hasta un mes después del periodo de campaña, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 2.1, 10.1, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 11.1, 16.5, incisos a) y b), 19.2, 24.3, 24.5 y 24.6 del Reglamento de la materia.’

De lo que debe destacarse, que la sanción que se impone en los incisos que son motivo del presente punto de agravio, deviene de que no se controlaron en la cuenta 105 ‘Gastos por Amortizar’, ya que no se proporcionó Kardex y que no se proporcionaron notas de entrada y salida. Empero, ninguna de las supuestas irregularidades por las que se sancionó, se encuentra específicamente contenida en el requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización a través del oficio número STCFRPAP/695/04, de fecha 16 de junio de 2004, siendo que para los seis incisos fue el mismo oficio.

Así las cosas, la autoridad responsable realizó tal requerimiento de una manera totalmente general y ambigua, dejando en estado de indefensión a nuestro representado, ya que como se desprende de la contestación del requerimiento realizado en el término de diez días a través del oficio número SAF/0153/04, se dio cabal cumplimiento a los rubros solicitados.

En ese sentido, no se debió de haber sancionado al Partido Revolucionario Institucional, por supuestos incumplimientos consistentes en que no se controlaron en la cuenta 105 ‘Gastos por Amortizar’, por que el representado del suscrito, no proporcionó Kardex o por que no se proporcionaron notas de entrada y salida, en virtud de que no se requirieron formalmente de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que en el requerimiento que se señala en los seis incisos y que se cita en el párrafo que precede, no se especifica para que el partido que representamos lo hubiera aportado dentro del término de los diez días; tan es la generalidad y vago del contenido de dicho requerimiento, que la responsable utiliza un mismo requerimiento para imponer seis sanciones distintas en los incisos w), x), aa), ac), af) y ai), siendo que la conducta es la misma en los seis casos .

Ahora bien, debe destacarse que el artículo 49-A, párrafo 2, del Código de la materia, establece que:

Artículo 49-A.

- 1.(...)
2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones rectificaciones que estime pertinentes;

(...)'

El procedimiento señalado por el precepto transcrito anteriormente en el sentido de otorgar diez días a nuestro representado, para efecto de presentar rectificaciones o aclaraciones, no fue aplicado correctamente, pues la Comisión de Fiscalización en ningún momento notificó al Partido que representamos las irregularidades por las que ahora lo sanciona el Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues no tomó en cuenta, que en materia fiscal, al momento de realizar un requerimiento se debe especificar claramente y en forma detallada las pretensiones del mismo; por lo que es oportuno citar varias tesis aisladas de Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación y Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que señalan lo siguiente:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Parte : II, Noviembre de 1995 Tesis: VI.2o.23 A Página: 567

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. ILEGALIDAD DE LA, SI COMO OBJETO O PROPOSITO ALUDE A LA REVISIÓN DE UNA DIVERSIDAD DE IMPUESTOS. *Cuando una orden de visita domiciliaria expresa como objeto o propósito de la misma, la comprobación del cumplimiento de una diversidad de impuestos, infringe lo dispuesto por los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso artículo 16 constitucional, en virtud de que no cumple con señalar el objeto o propósito específicos de la visita, va que solamente en forma general establece la revisión de múltiples impuestos federales, siendo que debe establecer de manera clara, precisa y concreta para el caso particular del visitado, los impuestos de cuyo cumplimiento los visitadores deben cerciorarse, es decir sólo de aquellos a los que se encuentre afecto, lo cual le permitirá el conocimiento pleno de las obligaciones a su cargo, el objeto de la revisión y que los auditores se concreten a revisar única y exclusivamente el cumplimiento de las obligaciones que realmente le corresponden, dado que como quiera que sea la visita domiciliaria constituye un acto de molestia para el gobernado. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.*

Amparo directo 468/95. Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada 'Miramar Zapata'. 25 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 68, Segunda Sala, tesis de jurisprudencia Núm. 7/93, página 13, Instancia: Segunda Sala Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Parte : 68, Agosto de 1993 Tesis: 2a./J. 7/93 Página: 13

ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS. *De conformidad con lo establecido por la fracción II del artículo 16 constitucional y por la fracción III del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, tratándose de las órdenes de visita que tengan por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, por un principio lógico y de seguridad jurídica, deben estar*

fundadas y motivadas y expresar el objeto o propósito de que se trate; requisitos para cuya completa satisfacción es necesario que se precisen en dichas órdenes, expresando por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales pretenden verificar, pues ello permitirá que la persona visitada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar y que los visitantes se ajusten estrictamente a los renglones establecidos en la orden. Sólo mediante tal señalamiento, por tratarse de un acto de molestia para el gobernado, se cumple con el requerimiento del artículo 16 constitucional, consistente en que las visitas deben sujetarse a las formalidades previstas para los cateos, como es el señalar los objetos que se buscan, lo que, en tratándose de órdenes de visita se satisface al precisar por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento se trate. Adoptar el criterio contrario impediría, además, al gobernado cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación.

Contradicción de tesis. Varios 40/90. Entre la sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. 19 de abril de 1993. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Alfonso Soto Martínez. Tesis de Jurisprudencia 7/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de ocho de julio de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano y Fausta Moreno Flores. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Parte : V Primera Parte Tesis: 2a./J. 15 111/90 Página: 145

ACTO DE MOLESTIA. EL OFICIO DE OBSERVACIONES EMITIDO POR LA AUTORIDAD FISCAL EN USO DE LA FACULTAD DE COMPROBACIÓN LO CONSTITUYE. El oficio de observaciones notificado constituye, un acto de molestia que incide en la esfera jurídica del causante a quien va dirigido, pues lo obliga a conducirse en forma determinada en defensa de sus intereses, como se desprende de lo preceptuado en el segundo párrafo del artículo 51 del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual se tendrán por aceptados los hechos u omisiones, contra los que el contribuyente o responsable solidario no se inconforme y respecto de aquellos sobre los que no ofrezca pruebas para desvirtuarlos, en términos del artículo 54 del mencionado Código, de donde se concluye que el causante a fin de defenderse en forma adecuada de la resolución a la que dicho oficio de observaciones trasciende, debe conocer los motivos y fundamentos legales en que se apoyan las observaciones, para confrontarlas con las normas aplicables y estar así, en posibilidad de defenderse adecuadamente, pues de otra forma se vería vulnerado el artículo 16 constitucional.

Contradicción de tesis 1/89. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1286/87 y la revisión fiscal 733/88, respectivamente. 15 de junio de 1990. 5 votos. Ponente: José Manuel Villagordoa Lozano. Secretario: Agustín Urdapilleta Trueba. Tesis de jurisprudencia 3/90 aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada celebrada el tres de octubre de mil novecientos noventa. Unanimidad de votos de los señores ministros: Presidente José Manuel Villagordoa Lozano, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, Fausta Moreno Flores y Noé Castañón León. NOTA: Esta tesis también aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 34, Octubre de 1990, pág. 27. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación Parte : XIV-Noviembre Tesis: I. 4o. A. 776 A Página: 492

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA PUEDE SER IMPUGNADA DENTRO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS A PARTIR DE SU INICIO, POSTERIORMENTE DURANTE SU DESARROLLO O POR SUS CONSECUENCIAS CUANDO CONCLUYA LA VISITA. La orden de visita constituye sin duda alguna un acto de autoridad, ya que entraña una manifestación unilateral y externa de voluntad, emitida por un servidor público en ejercicio de funciones públicas, en ella se expresa la decisión de la autoridad para

introducirse, a través de sus agentes, al domicilio particular, social o fiscal del sujeto pasivo designado en la orden de visita; ésta es un acto jurídico permitido por la Constitución Federal, cuando tenga como finalidad cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, así como exigir se exhiban los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales (párrafo segundo, primera parte del artículo 16 constitucional); sin embargo, la constitucionalidad de la orden como de la visita misma, se encuentran sujetas a reglas que establecen tanto la propia Constitución como las leyes secundarias; así, la Carta Magna dispone en la parte final del párrafo citado, que las visitas domiciliarias deberán acatar lo que al respecto establezcan las leyes respectivas y satisfacer, además, las formalidades prescritas para los cateos. Como acto de autoridad que implica imponer una molestia en perjuicio de un particular, debe cumplir con los requisitos formales a que alude la primera parte de aquel precepto constitucional; esto es, debe ser emitida por autoridad competente, por escrito, en el que conste el fundamento legal así como el motivo por el cual se expide. La naturaleza jurídica del acto de molestia implica la posibilidad de ser impugnado de inmediato a través de los recursos, juicios o medios de defensa establecidos en las leyes, bien que se le considere como un acto mediante el cual se inicia el procedimiento de verificación o se le considere como un acto autónomo; impugnación debe realizarse dentro de los plazos que al efecto establezcan dichas leyes. No es factible admitir que ese acto autoritario, como cualquier otro que pudiera tener como consecuencia la alteración del status jurídico del gobernado, tuviera que ser soportado por éste hasta la conclusión de la visita no obstante su manifestada inconstitucionalidad. Lo anterior no implica el desconocimiento de lo que establece la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, porque este dispositivo limita la procedencia del juicio constitucional contra actos que emanen de un procedimiento que se siga en forma de juicio, para hacerlos proceder sólo contra la resolución que en definitiva se dicte, momento en el que podrán reclamarse tanto las violaciones cometidas durante el procedimiento como en la resolución misma. No se desconoce el presupuesto de esa fracción y artículo porque en ella se estatuye la improcedencia cuando el procedimiento se ha seguido en forma de juicio, característica que no satisface el procedimiento de verificación fiscal; ya que aquél, el que se sigue en forma de juicio, como sucede, verbigracia en los procedimientos que se siguen ante la Comisión Nacional Bancaria o en la de Seguros y Fianzas, ante la Procuraduría Federal del Consumidor o los que se siguen para dirimir las controversias sobre propiedad industrial, la sujeción a los términos, ofrecimiento y desahogo de pruebas es más rigurosa, más formal; en tanto que en el procedimiento administrativo se trata de una secuencia de actos con una finalidad común, en el que sólo deben satisfacerse las formalidades esenciales del procedimiento para dar así cumplimiento a la garantía de audiencia. No obstante lo señalado, por razones muy particulares el afectado puede consentir la visita porque le resulte conveniente el que la autoridad constate que ha cumplido cabalmente con las disposiciones legales aplicables, o para que se le determine la existencia de algún error u omisión en que hubiere incurrido, o porque considere que la orden de visita satisface todos los requisitos constitucionales y legales, y que por lo mismo debe llevarse a cabo. Sin embargo, tal hecho no puede, no debe implicar que admita las consecuencias de ella y que todos los actos autoritarios que pudieran darse durante su desarrollo y que afectaran de manera grave sus derechos sustantivos, se deben reputar como derivados de la visita consentida, queda por tanto a opción del particular afectado impugnar de inmediato la práctica de la visita a partir de la orden misma, o esperar al resultado de ella, si estima que es contraria a sus derechos.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 1054/94. Administrador de lo Contencioso '2' de la Administración General Jurídica de Ingresos en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público. 17 de agosto de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Hilario Barcenás Chávez. Secretario: Raúl García López.

Los anteriores criterios establecen en concreto que para el caso de comprobación de una diversidad de impuestos, si no se cumple con señalar el objeto o propósito específicos de la visita, ya que solamente

en forma general establece la revisión de múltiples impuestos federales, siendo que debe establecer de manera clara, precisa y concreta para el caso particular del visitado, los impuestos de cuyo cumplimiento los visitadores deben cerciorarse, se estaría violando diversos artículos del Código Fiscal de la Federación, así como el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en materia de fiscalización se deben agotar los requisitos señalados por parte del órgano revisor, en virtud de que a la persona sujeta a revisión le permitirá el conocimiento pleno de las obligaciones a su cargo, el objeto de la revisión y que los auditores se concreten.

Lo que claramente, en el caso de los incisos motivos de este punto de agravio, no se colmó, pues el oficio único que sirvió de base para la sanción impuesta en los multicitados incisos, fue el mismo para todos, por lo que deriva en un señalamiento muy generalizado y nada específico, donde en todo momento se debió de haber señalado en forma particular los errores o supuestas imperfecciones, para de esa forma no violar la garantía de audiencia a que tiene derecho nuestro representado de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, dado que si se toma en cuenta que erróneamente a lo que se señala en el documento que contiene la presentación del Dictamen, específicamente en el punto número 3, que es el concerniente al procedimiento y formas de revisión, y que en el mismo, se hace el señalamiento de la segunda etapa, definiéndola como la determinación de las pruebas selectivas a realizar a todos los partidos políticos, no se manejaron las pruebas como se manifiesta en la presentación referida, pues los requerimientos se hicieron de una manera completamente genérica y no específica, mucho menos selectiva, como debió haber sido.

Ahora bien, como se sostiene en líneas anteriores la Comisión de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Partidos Políticos, no llevó a cabo en forma debida el procedimiento que le ordena el párrafo 2, del artículo 49-A, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que los motivos por los que sanciona no fueron notificados de una manera específica al Partido Revolucionario Institucional, si no todo lo contrario, de una forma completamente genérica donde no se contenían las rectificaciones que se debían hacer, para efectos de no verse sancionados por los rubros que en los citados incisos se hace, en lo que se vio vulnerada la garantía de audiencia que sí contiene el precepto legal citado; siendo oportuno citar la siguiente tesis de Jurisprudencia de esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo epígrafe es el siguiente:

AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. (Se transcribe)

Destacándose por tanto, que los requisitos que define la anterior tesis de Jurisprudencia, no se encuentran colmados en detrimento del Partido Revolucionario Institucional, pues no está por demás reiterarse, que la Comisión de Fiscalización y la autoridad ahora responsable, consideran que con un solo requerimiento genérico, alcanzó para imponer 6 (seis) multas distintas, es decir, a un solo requerimiento que no contenía los rubros por los que ahora se sanciona a nuestro representado en los seis incisos motivos de este punto de agravio, alcanzó una gran flexibilidad, siendo que debió establecerse de manera clara, precisa y concreta para el caso particular de la documentación faltante.

No debe pasar desapercibido que entre los principios generales del derecho procesal, aplicables en los actos que se emiten en materia electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentran el derecho a la tutela judicial y el derecho de defensa y audiencia, que incluyen el que los justiciables conozcan los hechos en que se funden los actos afectatorios de sus intereses, para que puedan asumir una actitud

determinada frente a los mismos y estén en posibilidad de aportar las pruebas que estimen necesarias para justificar sus pretensiones; pero tal conocimiento debe ser completo y surgir con la anticipación necesaria para que el afectado quede en aptitud de producir su defensa.

En ese orden de ideas, y como se ha desprendido que la autoridad responsable no respetó el procedimiento establecido en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal Electoral, es preciso citar que el autor alemán Dieter Nohlen en la introducción de la obra 'Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina', plasma las palabras vertidas por José Ortega y Gasset en el sentido de que 'la salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral.(...)'

Tan es como se expone en líneas anteriores, que esa Sala Superior ha emitido en diversos criterios que, dentro de las formalidades esenciales del procedimiento de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos, que debe observar estrictamente la autoridad administrativa electoral, se encuentra, entre otras, la de levantar actas donde se contengan por escrito los documentos materia de revisión, y que de no darse de esa manera, constituye incumplimiento al requisito esencial del debido procedimiento legal, lo que implica por consecuencia una violación sustancial a las garantías constitucionales de legalidad, objetividad, certeza y seguridad jurídica; tal criterio fue sostenido, en la emisión de la sentencia del Recurso de Apelación en el expediente número SUP-RAP-027/2002, donde también se han derivado las tesis relevantes, cuyos rubros son:

INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL INCUMPLIMIENTO DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN, DA LUGAR A ORDENAR SU REPOSICIÓN. (Se transcribe).

INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS. ES ILEGAL LA SANCIÓN POR IRREGULARIDADES EN ÉSTOS, CUANDO LA AUTORIDAD FISCALIZADORA OMITE REQUERIR AL PARTIDO POLÍTICO (Se transcribe).

Así las cosas, queda por demás claro que la Comisión de Fiscalización a través del oficio número STCFRPAP/695/04, mediante el cual requirió al Partido Revolucionario Institucional, de errores o documentación faltante, no especificó en ningún momento, de acuerdo a los principios generales que rigen en materia de auditoría, del error consistente en que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', o los documentos consistentes en los Kardex y las notas de entrada y salida, todos del los incisos w), x), aa), ac), af) y ai), pues solo señaló otro tipo de documentación, manejando incluso la palabra 'totalidad' de una manera por demás genérica, incumpliendo con esto, con las formalidades que además implica una violación sustancial a las garantías constitucionales. Motivo por el cual, al actualizarse las referidas omisiones, ha lugar a ordenar por parte de esa Sala Superior, la reposición del procedimiento de revisión, a efecto de que la autoridad administrativa electoral las subsane.

No obstante todo lo anterior, no omito señalar a este Órgano Jurisdiccional Federal Electoral, que los datos que deben contener los documentos supuestamente faltantes correspondientes a los 6 (seis) incisos motivos del presente agravio, y por los que se sanciona a nuestro representado, se encuentran contenidos en el gran cúmulo de documentación presentada en el informe de gastos anual, suponiendo el representado del suscrito, que en la visita de campo que realizaron los auditores designados por la misma Comisión de Fiscalización, ya se habían tenido por colmados los datos referidos puesto que los tuvieron en todo momento a disposición.

No obstante, en fecha posterior ya se ha formalmente a la autoridad señalada como responsable de la documentación que contiene los datos a que se hace referencia en líneas anteriores, siendo pertinente que a través de este documento de demanda se anexe el acuse de recibo de la solicitud señalada, para

efectos de que en uso de sus atribuciones de éste Órgano Electoral Federal, se requiera para los efectos necesarios.

II. Por; otro lado, dentro de la supuesta irregularidad que deriva el Órgano Electoral responsable del inciso w), señala que en el numeral 49 del capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes del Dictamen Consolidado, se observaron facturas por un importe de \$42,298.23, por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', y que además el Partido Revolucionario Institucional, no presentó Kardex ni notas de entrada y salida; aduciendo además, incumplimiento a lo establecido en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizados Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos. Acorde a la supuesta irregularidad citada, la responsable en los posteriores incisos x), aa), ac), af) y ai), deriva de la misma forma, una irregularidad exactamente similar, por no decir igual, pues en cada uno de ellos desarrolla lo siguiente:

'x) En el numeral 50 del capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes del Dictamen Consolidado, se señala: 50. En las subcuentas 'Mantas' y 'Propaganda Utilitaria', se observó el registro de dos pólizas por un importe de \$ 129,439.40, que presentaban como soporte documental facturas por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.'

'aa) En el numeral 53 del capítulo de conclusiones Finales de la Revisión de los informes del Dictamen Consolidado, se señala: 53. En la subcuenta 'Propaganda Utilitaria', se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de \$323,749.20.'

'ac) En el numeral 55 del capítulo de conclusiones Finales de la Revisión de los informes del Dictamen Consolidado, se señala: 55. En las subcuentas 'Propaganda Utilitaria' y 'otros similares', se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de \$1,309,146.96...'

'af) En el numeral 58 del capítulo de conclusiones Finales de la Revisión de los informes del Dictamen Consolidado, se señala: 58. En la subcuenta 'Propaganda Utilitaria', se observaron facturas por un total de \$3,323,500.00 por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.'

'ai) En el numeral 61 del capítulo de conclusiones Finales de la Revisión de los informes del Dictamen Consolidado, se señala: 61. Se observó una factura por un total de \$13,800.00, por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.'

De acuerdo a lo anterior, se puede apreciar de manera clara que de la totalidad de los incisos anteriormente transcritos, son idénticos al inciso w) que se citó en líneas anteriores, es decir, la presunta irregularidad que detecta la responsable en cada uno de ellos es la misma; tan es así, que después de citar la supuesta irregularidad, la responsable la funda en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos. En ese sentido, a decir de la responsable se desprenden los incumplimientos siguientes:

- No se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar'.
- El representado del suscrito, no proporcionó Kardex; y
- No se proporcionaron notas de entrada y salida.

De esa manera, se puede derivar que la supuesta irregularidad detectada en los seis incisos motivo del presente punto de agravio, es exactamente la misma, por lo que resulta fuera de toda lógica jurídica, que el Órgano Electoral responsable los haya tomado en consideración dentro de puntos distintos, para así imponer una sanción de manera excesiva al Partido Revolucionario Institucional. Es decir, impone una sanción de manera multiplicativa en perjuicio de nuestro representado, sin tomar en cuenta que, suponiendo sin conceder que las omisiones se hubieran dado, que no es el presente caso, éstas debieron de calificarse como una sola irregularidad, como lo funda en todos las sanciones en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos, y que cita en la resolución que se combate, pero que a final de cuentas es la misma irregularidad de un solo acto, como es la presentación de los informes anuales de 2003.

Así las cosas, es pertinente dejar asentado que el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere un acto positivo por parte de los partidos políticos, que es el relativo a la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos, que a final de cuentas se trató en este caso al ejercicio 2003, es decir de un año nada mas, y que posteriormente el párrafo segundo del mismo precepto legal citado refiere a una revisión de dichos informes anuales, de donde deberán realizarse observaciones de errores en los mismos para que el partido del que se trate los rectifique o aclare. Empero en ninguna parte del ordenamiento citado se comprende, que por un misma irregularidad detectada se deban aplicar varias sanciones, en donde se aprecie que se afectó el mismo precepto legal.

Aunado a lo anterior, debe reiterarse y tenerse presente que en los incisos que dan motivo al presente punto de agravio, de que en caso que se hubiera dado la irregularidad, se ven supuestamente afectados en todos los incisos los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento aplicable, y que ya se ha hecho mención; pues de la misma resolución se desprende lo siguiente:

| INCISO | CONCEPTO | MONTO IMPLICADO | CLASIFICACIÓN DE LA FALTA | SANCIÓN EN DÍAS SALARIO MÍNIMO | EN DE PESOS (\$43.65) | SUPUESTOS ARTÍCULOS AFECTADOS |
|--------|---|-----------------|---------------------------|--------------------------------|-----------------------|---|
| w) | Facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex. notas de entrada y salida | \$43,298.53 | Gravedad Mínima | 2,000 | \$87,300.00 | 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento aplicable. |
| x) | Pólizas cuyo soporte documental son facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex, notas de entrada y salida. | \$129,439.40 | Gravedad Mínima | 2,000 | \$87,300.00 | 13.2. 13.3 y 13.4 del Reglamento aplicable. |
| aa) | Facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex. notas de entrada y salida | \$323,749.2 | Gravedad mínima.. | 2,000 | \$87,300.00 | 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento |

| | | | | | | |
|-----|--|---------------|------------------|-------|-------------|-------------------------------------|
| ac) | Facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex. notas de entrada y salida | \$1,309,146.0 | Gravedad mínima. | 4,000 | \$174,600.0 | 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento |
| af) | Facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex. notas de entrada y salida | \$3,323,500.0 | Gravedad mínima. | 2,000 | \$87,300.00 | 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento |
| ai) | Facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex. notas de entrada y salida | \$13,800.00 | Gravedad mínima | 2,000 | \$87,300.00 | 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento |

En primer término se desprende del cuadro anterior, que la autoridad responsable divide la irregularidad encontrada en diversas facturas y pólizas, para así imponer una sanción mayor, es decir, en los seis incisos se encuentra exactamente el mismo concepto, por lo que en vez de unirla en una sola irregularidad para de esa manera imponer una sola sanción, la fracciona en diversas partes.

Ahora, también debe desprenderse que en 5 (cinco) de los incisos impone la cantidad de 2,000 (dos mil) días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, que sumados entre sí, nos arroja un total de 10,000 (diez mil) días de salario mínimo, y que de la misma forma se le suman los 4,000 (cuatro mil) días de salario que se contiene en el inciso ac), arrojan un total de 14,000 (catorce mil) días de salario mínimo, por lo que al estar a lo establecido en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sobrepasa casi hasta con el triple del máximo que señala dicho precepto, ya que el mismo es con el que se funda la responsable para efecto de imponer las sanciones que ahora se recurren. Así, el artículo citado establece que:

ARTÍCULO 269

Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo

general vigente para el Distrito Federal;’.

(...)’

Entonces, resulta sumamente excesiva la sanción que pretende imponer la ahora responsable por la supuesta violación a los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento aplicable, definiéndola en todos los casos de los incisos citados en el cuadro ilustrativo, con el concepto de facturas de adquisición de bienes susceptibles de inventariar que no presentaron kardex, notas de entrada y salida, por lo que cabe arribar de que se debió considerar como una sola irregularidad, sancionable con el artículo transcrito en líneas anteriores.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que en la sentencia emitida por esa Sala Superior del Tribunal Electoral, en el expediente número SUP-RAP-018/2004, señaló que,

‘...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 éste 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 individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley... (página 544).

Por tanto, de acuerdo a lo anterior la autoridad responsable debió de haber considerado las supuestas irregularidades encontradas en los 6 (seis) incisos como una sola falta, para así adecuar la sanción al artículo 269 de la citada ley de la materia, y no fraccionarla en diversas partes para rebasar los márgenes admisibles por la ley, ya que si aplicó las sanciones de acuerdo al inciso b) del multicitado precepto legal, ésta no debió rebasar los 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo, y menos cuando la irregularidad se calificó como de gravedad mínima, entonces debió de ser menos de la máxima todavía. Contrario a esto el Órgano Electoral responsable, sanciona con 14,000 (catorce mil) días de salario mínimo vigente, una sola falta o irregularidad, y fundada en el inciso b), del artículo citado, lo que sin duda se encuentra fuera de los márgenes admisibles por la ley.

Ahora bien, en segundo término, del cuadro ilustrativo ya citado resalta que aún cuando se hayan tomado de manera individual las sanciones, éstas resultan de todo desproporcionadas y carentes de sustento jurídico pues, basta citar un ejemplo con el primero de los casos, relativo al inciso w), donde el monto implicado es la cantidad de \$43,298.53 (Cuarenta y tres mil doscientos noventa y ocho pesos 00/100 M.N.), y la responsable impone una sanción por mas del doble de dicho monto, como es la cantidad de \$87,300.00 (Ochenta y siete mil trescientos pesos 00/100 M. N.), lo que resulta del todo incongruente, pues por un lado funda la referida sanción en el inciso b) del artículo 269 del Código Federal Electoral, y por otro aplica el artículo 272 del mismo ordenamiento, pero éste último debe de aplicarse solo si se encuentra acreditada una violación sobre las restricciones para las aportaciones de financiamiento, solo así se podrá aplicar hasta el doble del monto implicado; pero no es el presente caso, ya que de ninguna manera se deriva de la falta que se haya tenido acreditado tal violación, si no simplemente una falta de carácter puramente administrativo.

Otro ejemplo de ello, es lo relativo a la sanción impuesta en el punto identificado como inciso ac) de la resolución que se apela a través de esta vía, en lo que se destaca que se impone una sanción diferente a las impuestas en los otros 5 (cinco) incisos, equivalente a 4,000 (cuatro mil) días de salario mínimo, lo que resulta incongruente, toda vez al igual que las otras, es calificada como de gravedad mínima, sin embargo multiplican al doble la sanción, sin que funden y motiven la causa de tal acción, pues tampoco se deriva que se hubieren basado en el monto implicado, ya que en la sanción impuesta en el inciso af), se encuentra un monto implicado por mas del doble que la del inciso en cuestión, y que no obstante se aplicó el equivalente a 2,000 (dos mil) días de salario.

Por lo tanto, resulta ilegal la sanción fijada dentro del inciso en análisis, por no encontrarse apegada a derecho.

En una situación similar se encuentra la sanción impuesta en el inciso marcado como ai), ya que encontramos que el monto implicado es solo de \$13,800.00 (Trece mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), calificada igual como de gravedad mínima, y que sin embargo imponen una sanción por la cantidad de \$87,300.00 (Ochenta y siete mil trescientos pesos 00/100 M. N.), que equivale a mas de cinco veces el monto implicado. Lo que deriva y evidencia el abuso de la responsable, en la discrecionalidad de la imposición de las sanciones que ahora se recurren.

Conforme a todo lo anterior, se desprende que resulta ilegal la calificación de la gravedad de la infracción en todos lo casos, y consecuentemente la determinación de la sanción que al respecto se

impuso al Partido Revolucionario Institucional, en términos del artículo 269, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que no se ve trastocado el valor que tutela la norma, ya que resulta totalmente excesiva, dado que, en la especie se está ante una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo, ya que contrario a lo que se señala en todos los incisos que son motivo del presente punto de agravio, la autoridad responsable manifiesta lo siguiente:

‘La Comisión de Fiscalización no pudo tener certeza de la existencia de cada uno de los bienes consignados, ni del destino final de los mismos, pues debido a la falta del partido no pudo conocer las notas de entrada y salida, así como los kardex que se utilizan para su control, es decir el origen y destino, así como tener conocimiento de quien fue la persona que los entregó y recibió e identificar específicamente las campañas políticas que los solicitaron.’

Asimismo, al momento de calificar la irregularidad y llegar a la conclusión que debería de ser grave, señala lo siguiente:

‘La falta se califica como grave, en tanto no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos del partido, sin embargo, la norma reglamentaria establece la obligación de que los documentos que dan soporte a la información deben llevarse tal y como se establece, a fin de dar certeza a la autoridad fiscalizadora de que lo reportado es realmente lo que se realizó y por los medios idóneos, pues actuar de otra forma puede provocar confusión en los ingresos que no se hayan registrado correctamente e impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que dichas notas son el mecanismo contable que sirve para el debido control de las entradas y salidas de los bienes sujetos a revisión. En otros términos, los kardex y las notas de entrada y salida permite que la autoridad pueda determinar el destino de los bienes que integran patrimonio del partido y, en particular, el origen y destino de los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos contables impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio’.

Debe destacarse de lo anterior, que la autoridad responsable no puede servirse de las anteriores consideraciones como base para sustentar la gravedad de la infracción a los valores electorales que se pretenden tutelar tales como el principio de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, ni tampoco puede estimarse válida, en la medida de que, refiere que la autoridad no puede sancionar con base en argumentos que no se encuentren sustentados en elementos de prueba certeros, siendo de igual forma inadmisibles que se apoye en suposiciones tales como que, ese tipo de faltas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, no obstante que el Partido Revolucionario Institucional reportó, de acuerdo al requerimiento formulado, los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de activo, pasivo, ingresos y egresos de las campañas locales de las diversas entidades federativas, así como los estados de cuenta bancarios relativo a las mismas y pólizas contables con su respectiva documentación. De modo que no se pudo tener duda de la transparencia o certeza de los ingresos y egresos de los recursos.

El principio jurídico de Certeza debe respetarse a cabalidad en el derecho administrativo sancionador, dado que su trascendencia radica precisamente en generar certidumbre de que las partes que con el carácter de inculpados se encuentren dentro de un procedimiento jurídico, sean sancionadas por las conductas que comprobadamente cometieron y no por las que probablemente realizaron, es decir, que exista la indudable convicción de que a quien se está sancionando sea el autor o partícipe de la

conducta irregular, razonamiento que encuentra sustento a la luz del principio jurídico de presunción de inocencia.

En esa tesitura, es oportuno resaltar que esa Sala Superior ha sustentado en diversas ejecutorias que en materia de imposición de sanciones de naturaleza administrativa electoral, están proscritos el argumento analógico y el argumento *a fortiori* o por mayoría de razón, de conformidad con lo establecido con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mas aún cuando dichos argumentos se sustentan en consideraciones de carácter presuncional o hipotético, como en el caso sucede, en que el Órgano Electoral responsable sustenta la gravedad de la infracción administrativa, en la posibilidad de que no pudo tener certeza de la existencia de cada uno de los bienes consignados, ni del destino final de los mismos, sin que existan elementos de prueba que sustenten esa suposición, puesto que, para que pueda establecerse la gravedad sobre esa base, los hechos en que se funde deben estar plenamente comprobados, donde aplica el principio general del derecho, en el que nadie puede ser condenado con base en una presunción aunque la misma sea vehemente.

Es de tomarse en cuenta que en materia electoral, como en cualquier otro campo del derecho público, no toda violación de una disposición produce los mismos efectos, sino que para determinar el grado de éstos habrá que atender a las consecuencias previstas, constitucional y/o legalmente respecto de los actos irregulares susceptibles de ser sancionados.

En todo caso, si la autoridad administrativa electoral consideró vulnerados los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del Reglamento aplicable, lo que por sí, debió de haber implicado una infracción a la normatividad electoral, entonces, atendiendo a las circunstancias particulares que concurrieron en el caso, esa infracción a la postre, no transgredió los valores tutelados por el referido dispositivo reglamentario como lo pretende hacer ver la autoridad responsable, a saber el de certeza y transparencia, en virtud de que en todo momento se supo de la procedencia y destino de los recursos, acorde con los documentos ya aportados durante el término de la revisión.

Por lo tanto, la infracción en comento en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben los institutos políticos que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que, no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

En consecuencia, resulta ilegal la calificación de la gravedad de la infracción, y de la misma forma la determinación de la sanción que al respecto se impuso al Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a todo lo expuesto y con el afán de robustecer la disponibilidad y convicción de nuestra representada para abonar en el camino de la transparencia, en función de que la autoridad administrativa el pasado viernes 27 de agosto de 2004, proporcionó diversa información que permitió identificar debidamente a que kardex se referían las observaciones que motivaron las sanciones que se nos impusieron, y para efectos de mayor claridad se procede a describir:

CAMPAÑA LOCAL CAMPECHE

En el inciso w) de la resolución se señala:

Se observaron facturas por un importe de \$43,298.23, por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no presentó Kardex ni notas de entrada y salida.

CAMPAÑA LOCAL CAMPECHE

En el inciso x) de la resolución se señala:

En las subcuentas 'Mantas' y 'Propaganda Utilitaria', se observó el registro de dos pólizas por un importe de \$129,439.40, que presentaban como soporte documental facturas por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no presentó Kardex ni notas de entrada y salida.

CAMPAÑA LOCAL GUANAJUATO

En el inciso aa) de la resolución se señala:

En la subcuenta 'Propaganda Utilitaria', se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no presentó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de \$323,749.20.

CAMPAÑA LOCAL JALISCO

En el inciso ac) de la resolución se señala:

En las subcuentas 'Propaganda Utilitaria' y 'Otros Similares', se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no presentó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de \$1,309,146.96, como se señala a continuación:

| NO CONTROLADOS CUENTA 105 GASTOS POR AMORTIZAR | |
|---|---------------------|
| CONCEPTO | IMPORTE |
| Propaganda Utilitaria y Otros Similares | \$200,625.55 |
| Propaganda Utilitaria | 1,108,521.41 |
| Total | Total\$1,309,146.96 |

CAMPAÑA LOCAL NUEVO LEÓN

En el inciso af) de la resolución se señala:

En la subcuenta 'Propaganda Utilitaria', se observaron facturas por un total de \$3,323,500.00 por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no presentó Kardex ni notas de entrada y salida.

CAMPAÑA LOCAL QUERÉTARO

En el inciso ai) de la resolución se señala:

Se observó una factura por un total de \$13,800.00 por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse que no se controlaron en la cuenta 105 'Gastos por Amortizar', no presentó Kardex ni notas de entrada y salida.

Las observaciones anteriores, se derivaron de la revisión de las contabilidades de campañas locales de 2003, dicha información se remitió a la autoridad revisora mediante oficio SAF/0153/04 de fecha 30 de junio de 2004, siendo que como se ha anotado no se tuvo comunicación con los auditores a efecto de informarnos la falta de los Kardex y notas de entrada y salida, respecto a los casos señalados con antelación, máxime que ya había finalizado el plazo establecido para la revisión (23 de junio de 2004), por lo que no se informó al partido las particularidades de los errores u omisiones al respecto.

Sin embargo, se presentan los correspondientes Kardex y notas de entradas y salidas de las facturas correspondientes a las observaciones de los incisos mencionados (1 carpeta).

Cabe recordar que en este momento se está en posibilidades de proporcionar la información relativa a los kardex de mérito, y que como prueba se aportan, dado que se solicitó copia de las facturas correspondientes a la autoridad electoral por encontrarse en su poder mediante oficio SAF/0197/04 de fecha 23 de agosto del año en curso, con respuesta de referencia STCFRPAP/1122/04 de fecha 26 de agosto de 2004, recibido el 27 de del mismo mes y año, de ahí que una vez proporcionada la información que permitió identificar con precisión las observaciones del requerimiento es posible atender debidamente el presente.

TERCERO. Causa agravio a nuestro representado, la falta de objetividad con que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, en virtud de que por lo que hace al inciso ah) de la resolución recaída al informe anual de gastos ordinarios, presentado por el Partido Revolucionan Institucional, relativo al ejercicio fiscal 2003; existieron deficiencias en la valoración de la documentación presentada, recayendo sobre nuestro representado una multa de \$1,517,587.44, lo anterior es así, toda vez que la responsable manifiesta que:

'60. Se localizó el registro de pólizas que tienen como soporte documental comprobantes de gastos en fotocopia, por un importe total de \$5,058,624.81, como se señala a continuación:

| COMPROBANTES EN FOTOCOPIA | |
|---|----------------|
| CONCEPTO | IMPORTE |
| Propaganda Utilitaria, Otros Similares y Mantas | \$292,622.98 |
| Gobernador | 15,192.08 |
| Gastos Radio Campaña Local, Gobernador | 750,000.00 |
| Gastos en Televisión Campaña Local, Gobernador | 4,000,809.75 |
| Total | \$5,058,624.81 |

En el presente caso la apreciación es incorrecta, toda vez que de la revisión hecha por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, si bien es cierto, le fue presentada diversa documentación en copia fotostática, también lo es que, las mismas se encontraban debidamente validadas por los proveedores y prestadores de servicios que nos expidieron las facturas, toda vez que no se contaba con los originales, situación que no puede considerarse como una violación o artimaña tendiente a ocultar el manejo de los recursos económicos que percibe nuestro representado, máxime que la autoridad omitió considerar en su valoración la idoneidad, proporcionalidad y pertinencia con que se contó para acceder tanto a los medios para solventar la observación que se efectuó como la oportunidad que se tuvo para realizarlo en función de que dependía de la voluntad de un agente o sujeto ajeno a nuestra representada.

Esto es, como esa H. Sala Superior ha sostenido los requerimientos de información y documentación que efectúe una autoridad, debe considerarse la oportunidad de acceder a ellas desde la perspectiva de su idoneidad, proporcionalidad y racionalidad, tanto de su procedencia y necesidad como de su alcance y exigencia única, criterio que encuentra cabida acorde con la tesis relevante cuyo rubro dice: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**

En tal orden de cosas, de manera reiterada la autoridad administrativa señala que nuestro representado incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, cuestión completamente apartada de la realidad, ya que en todo momento, y repito, en todo momento, se le permitió realizar la auditoria, entregando toda la documentación con que nuestro representado cuenta para que se realizara la verificación de nuestros ingresos y egresos, luego entonces donde está el incumplimiento al artículo 30 del Código electoral.

Situación similar, es la que prevalece con los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, ya que los egresos se encuentran debidamente registrados y sustentados con documentales que permiten identificar a la persona que se le efectuó el pago y que dicha documentación cumple con los requisitos fiscales exigidos por las disposiciones reguladoras en esa materia, la responsable no tiene elementos para argumentar que el área responsable de las finanzas de nuestro Partido no puso a disposición de ésta la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes presentados, nunca existió impedimento para que la autoridad electoral revisara la documentación que consideró pertinente.

Lo anteriormente señalado, únicamente demuestra la falta de objetividad con que la responsable revisó la documentación presentada, ya que aún y existiendo deficiencias en la misma, estas son deficiencias de forma y no de fondo, toda vez que las fotocopias no pueden desestimarse ni mucho menos desecharse de plano, habida cuenta que las mismas aportan indicios y configuran la presunción legal de que nuestra representada se condujo conforme a derecho, máxime que incluso como se aprecia de las mismas estas, de manera fehaciente, cumplen con el cometido esencial perseguido y tutelado por la norma, como lo es la certeza del destino y uso de los recursos económicos que nuestro representado utilizó, los cuales lejos de ponerse en duda se sentaron, una y otra vez, las bases a efecto de robustecer su debida aplicación, ello claro, a partir de los mecanismos y formas que tuvo a su alcance nuestro representado.

Es cierto que la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, tiene la facultad para solicitar en todo momento a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes, pero también lo es,

que los partidos políticos, al no contar con la información requerida, pueden realizar las acciones que consideren pertinentes para cumplir con los requerimientos hechos por la autoridad, en este caso en particular, nuestro representado al no tener en su poder los originales de las facturas que amparaban los pagos hechos a diversos proveedores y prestadores de servicios, acudió a ellos para que certificaran y dieran validez a las facturas presentadas, ya que fueron ellos quienes las expidieron.

Es importante señalar, que dichas fotocopias no fueron presentadas de manera simple, sino que estuvieron debidamente certificadas y avaladas por quienes las emitieron, lo anterior es así, y reconocido por la autoridad, al manifestar que:

‘Presenta facturas en fotocopia con sello original de la empresa que la expidió y la leyenda (Esta factura es copia fiel de la original)...’

Dicha situación pasa desapercibida por la autoridad electoral, quien no valora de manera objetiva la documentación presentada, ya que desde nuestro punto de vista la inconsistencia queda subsanada, no obstante lo anterior, hemos de presentar ante esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de nueva cuenta, la documentación desestimada pero adicional a ella la certificación rendida ante un Notario Público, para que de fe y validez a los documentos, lo anterior siempre y cuando la responsable nos permita tener acceso a dichas facturas, ya que las mismas obran en su poder, razón por la cual ya le fueron requeridas mediante oficio de fecha 23 de los corrientes y dirigido al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización.

Lo anterior es así, dado que la responsable trata de sustentar su actuar con el señalamiento hechos por este Tribunal Electoral en la resolución recaída en el expediente identificado como SUP-RAP-021/2001, en donde se dice que ‘...la fotocopia es insuficiente para tener por acreditado el gasto por el monto pretendido, pues no tiene la fuerza de convicción para generar certeza sobre su contenido, por principio, por tratarse de una simple fotocopia...’, sin embargo dicho criterio no es operante para el presente caso, dado que no se presentaron ‘simples fotocopias’ sino ‘copias certificadas’, por los proveedores y prestadores de servicios que emitieron, a nuestro favor, las facturas que de manera indebida la responsable valoró categórica y rotundamente como carentes de validez y certeza.

Atendiendo lo anterior, si la Autoridad Fiscalizadora, tenía indicios para estimar que las documentales eran apócrifas o que no permitían tener certeza sobre el destino de los recursos reportados, lo prudente hubiera sido, abrir la investigación respectiva a fin de esclarecer si lo manifestado por nuestro representado era cierto o no, y en consecuencia acreditar plenamente la inobservancia a los dispositivos, supuestamente violentados, esto en dado caso que se pretendiera tomar el monto implicado como presuntamente injustificado, más no proceder como se hizo a determinar una sanción en base a este, ya que al hacerlo así la autoridad no determinó propiamente la pena en función del tipo de irregularidad sino tomando como base para la misma el monto, evidenciando con ello que prevalece en su convicción una presunción conformada a partir de suposiciones, como lo es que las erogaciones no están justificadas, dejando así de lado el desplegar un análisis y valoración objetiva de la conducta.

Así las cosas, es evidente que con la argumentación vertida por la autoridad, se realizó una valoración deficiente de las circunstancias presentadas, en virtud de que no se vio violentada la certeza, razón demás para desestimar lo señalado por ésta.

La conducta del Partido Revolucionario Institucional no impidió que se conociera el origen y destino de sus recursos, al contrario lo único que se demuestra es el interés y compromiso para que cada vez exista mayor transparencia sobre los recursos económicos que reciben los partidos políticos, razón por

la cual esta apertura no puede ser valorada como contraria a derecho ni mucho menos acarrear una sanción, ya que como se ha observado el bien jurídico tutelado no fue violentado.

El bien jurídico protegido por la norma es la certeza, luego entonces al presentar documentación validada y certificada por los que emitieron las facturas generan en el auditor y en el juzgador la certeza pretendida por la legislación, afirmar lo contrario equivaldría en dar valoraciones subjetivas sobre presunciones que no trascienden en el valor tutelado por la norma, ya que como puede desprenderse de los documentos exhibidos se advierte claramente a dónde y por qué se destinaron esos \$5,058,624.81, en consecuencia nuestro representado cumplió con la su obligación formal de presentar de manera convincente y transparente el origen y destino que tuvieron los recursos económicos.

En este sentido, la omisión del Revolucionario Institucional, en el sentido de no haber presentado la documentación original, apoyándose en copias certificadas, no puede considerarse como una desatención total al requerimiento hecho por la autoridad; dado que la solicitud fue atendida, en la medida de las posibilidades que se tuvieron al alcance, esto es, se presentaron todos y cada uno de los documentos que se tenían, luego entonces, insistimos, no puede configurarse una sanción económica tan significativa, ya que la documentación aportada genera la suficiente convicción del comportamiento financiero del Partido, sin embargo, no obstante lo anterior, como prueba de la buena fe y en atención a la oportunidad con que se contó se anexa al presente siete certificaciones realizadas ante el Lic. Raúl Sicilia Alamilla, Notario Público adscrito a la Notaría Pública N° 1 del Distrito Judicial en Tula, Hidalgo, en donde, de nueva cuenta, se demuestra que la documentación presentada y certificada por los proveedores y prestadores de servicios, consignan datos verídicos, de ahí que se sostenga que el manejo de los recursos públicos que recibe nuestro representado se encuentre apegado a derecho.

Ahora bien, una vez expuesto lo anterior, la supuesta irregularidad, no es, ni puede considerarse como grave, ya que como podrá observar esta autoridad jurisdiccional, la documentación presentada y que estuvo al alcance de nuestro representado, es suficiente como para determinar que tal falta es inexistente o, en su caso, que la multa aplicada es excesiva, ya que la fundamentación y motivación hecha, no justifica la aplicación de \$1,517,587.44 de multa, se insiste un millón y medio de pesos es un monto altísimo, no solo en función de la capacidad contributiva de nuestro representado, sino ante el simple sentido común, máxime cuando no existe conducta ilegal que de manera directa pueda imputársele al Partido Revolucionario Institucional, o que la conducta desplegada haya trastocado el principio de certeza.

En este sentido y atendiendo a criterios que la propia Sala Superior ha emitido, la conducta que se le imputa a nuestro representado es la primera vez que se comete, razón por la cual, en caso de existir la infracción, debe considerarse leve, por ende, la sanción correspondiente no debe aplicarse en los márgenes que se establecen en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al no haberse trastocado el valor que tutela la norma, es decir la certeza, la misma resultaría excesiva, dado que, en la especie, se estaría ante una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo, de manera que, en todo caso, lo procedente es que la sanción se establezca en los términos del artículo 269, párrafo 1, inciso a) o b), del Código en la materia.

Lo anterior debiera ser así, dado que nuestro representando, en ningún momento trató de ocultar documentación, sino al contrario trato de subsanar las irregularidades, acudiendo ante las instancias que emitieron las facturas, esta situación lo único que demuestra es la plena certeza y transparencia en la aplicación de los recursos económicos que recibió nuestro Instituto Político, permitiendo que la responsable realizará la verificación de dichos recursos a través de documentales con valor probatorio pleno.

Por último, la responsable deja de observar la situación económica real por la que pasa nuestro representado, ya que contrario a lo señalado en la resolución impugnada, mi Partido no recibe el 100% de las ministraciones económicas a las que se hace referencia, situación que se convierte en una completa violación a lo establecido por el artículo 41 constitucional, fracción II, ya que dicha multa se convierte en un exceso, dado que la misma es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito.

Este argumento se convierte en parte fundamental, ya que como lo hemos señalado, la situación económica del Partido Revolucionario Institucional se encuentra mermada en más de un 50%, situación que la responsable no advirtió, ya que al considerar imponer una multa sobre una base completamente apartada de la realidad, implica una nula valoración de las posibilidades económicas con que cuenta nuestro representado, esto es debió partir en principio del monto al que ascienden las ministraciones que realmente entrega mensualmente a nuestra representada y posteriormente al análisis de los recursos que este Instituto Político, consuetudinariamente o normalmente recauda por conceptos distintos a los públicos, en años no electorales, los mismos que se reportan año con año y finalmente proceder a la ponderación de la falta para determinar si con la misma se cumplirá eficazmente con la pretendida persuasión y corrección que hubiese irrogado la irregularidad, situación que como se ha insistido no se efectuó, de ahí que se sostenga la arbitrariedad en la determinación e imposición de la sanción.

CUARTO. Causa agravio a nuestro representado, la falta de objetividad con que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización valoró las presuntas conductas irregulares, pero además en como determinó y cuantificó las sanciones que impuso, en virtud de que por lo que hace a los incisos g) y h) de la resolución recaída al informe anual de gastos ordinarios, presentado por el Partido Revolucionario Institucional, relativo al ejercicio fiscal 2003, impuso sanciones incongruentes y excesivas en correlación con las conductas observadas; lo anterior es así, toda vez que la responsable manifiesta que:

‘16. El partido no acreditó que 12 cuentas bancarias utilizadas fueron manejadas mancomunadamente. Las cuentas en comento se señalan a continuación:

| COMITÉ | BANCO | No. DE CUENTA |
|---------------------------------------|---------------|---------------|
| CONTRATOS BANCARIOS | | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER | 101015591 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666266 |
| <i>Campeche</i> | BBVA BANCOMER | 101666312 |
| Campeche | BBVA BANCOME | 101666282 |
| Morelos | BBVA BANCOMER | 101942379 |
| Querétaro | BBVA BANCOMER | 101508628 |
| TARJETAS DE FIRMAS AUTORIZADAS | | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER | 102112744 |
| Coahuila | BBVA BANCOMER | 101116630 |
| Quintana Roo | BITAL | 4023890957 |
| Querétaro | BITAL | 4024763567 |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101412582 |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101815385 |

17. El Partido omitió manejar de forma mancomunada la cuenta bancaria número 101275550, de la institución bancaria BB VA-Bancomer relativa al Comité Directivo Estatal de Puebla'

En el presente caso la apreciación es incorrecta, toda vez que de la revisión hecha por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización manifiesta que 'De la documentación presentada, no se puede observar, si la cuenta es mancomunada', razón por la cual a través del oficio STCFTRPAP/706/04, se requirió a nuestro representado para que presentara completos los contratos de las cuentas bancarias, sin embargo la autoridad al realizar su revisión, exige la presentación de la 'Tarjeta de firmas autorizadas', información que pertenece exclusivamente a las instituciones bancarias, mismas que en respuesta a nuestra solicitud respondieron lo siguiente:

'Referente a la solicitud efectuada mediante oficio DGIE/0110/2004 mediante la cual solicitan copia fotostática de la tarjetas de firmas correspondientes a diversas cuentas aperturas en BBVA-Bancomer, con la presente les informamos que por normatividad de seguridad en nuestra Institución esta documentación no puede ser entregada toda vez que forma parte del expediente interno de BBVA-Bancomer de la cuenta de cheques apertura por el cliente'.

Lo anteriormente transcrito fue, la respuesta emitida por los C.C. Enrique Gómez Gallardo P. y Rosa María Noriega S., Director de BBVA-Bancomer, Banca Gobierno, Oficina Reforma Florencia y Ejecutiva de cuenta, BBVA-Bancomer, Banca Gobierno, Oficina Reforma Florencia, respectivamente, luego entonces es evidente que no puede imputársele a nuestro representado falta de cooperación o de presentación de las documentales para que la responsable realice su trabajo, pero menos aún se puede concluir que el argumento en que se basó la autoridad para sancionar a nuestro representado sea correcto, ya que no se cuenta con elementos de convicción que permitan generar o sustentar válida y jurídicamente que en la especie se incurrió en la falta observada.

En tal orden cosas, resulta evidente también que la responsable, en su requerimiento omitió señalar de manera precisa y clara el tipo de documentación que necesitaba para poder determinar el manejo de las cuentas bancarias, lo anterior en plena contravención a lo establecido por la máxima autoridad jurisdiccional en el país, quien ha sostenido que la autoridad fiscalizadora al momento de notificar visita alguna, deberá señalar el objeto o propósito con el que hace su diligencia, así como la documentación que habrá de ser motivo de revisión, ya que pretender realizar acciones diversas a las que manifestó en su requerimiento, resultaría conculcatorio de las garantías de audiencia, defensa, seguridad jurídica y legalidad.

'Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Parte : II. Noviembre de 1995 Tesis: VI.2o.23 A Página: 567

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. ILEGALIDAD DE LA, SI COMO OBJETO O PROPOSITO ALUDE A LA REVISIÓN DE UNA DIVERSIDAD DE IMPUESTOS. *Cuando una orden de visita domiciliaría expresa como objeto o propósito de la misma, la comprobación del cumplimiento de una diversidad de impuestos, infringe lo dispuesto por los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso artículo 16 constitucional, en virtud de que no cumple con señalar el objeto o propósito específicos de la visita, ya que solamente en forma general establece la revisión de múltiples impuestos federales, siendo que debe establecer de manera clara, precisa y concreta para el caso particular del visitado, los impuestos de cuyo cumplimiento los visitadores deben cerciorarse, es decir sólo de aquellos a los que se encuentre afecto, lo cual le permitirá el conocimiento pleno de las obligaciones a su cargo, el objeto de la revisión y que los auditores se concreten a revisar única y exclusivamente el cumplimiento de las obligaciones que realmente le corresponden, dado que como quiera que sea la*

visita domiciliaría constituye un acto de molestia para el gobernado. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 468/95. Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada 'Miramar Zapata'. 25 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 68, Segunda Sala, tesis de jurisprudencia Núm. 7/93, página 13. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte : 68, Agosto de 1993. Tesis: 2a JJ. 7/93. Página: 13

ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS. *De conformidad con lo establecido por la fracción II del artículo 16 constitucional y por la fracción III del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, tratándose de las órdenes de visita que tengan por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, por un principio lógico y de seguridad jurídica, deben estar fundadas y motivadas y expresar el objeto o propósito de que se trate; requisitos para cuya completa satisfacción es necesario que se precisen en dichas órdenes, expresando por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales pretenden verificar, pues ello permitirá que la persona visitada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar y que los visitantes se ajusten estrictamente a los renglones establecidos en la orden. Sólo mediante tal señalamiento, por tratarse de un acto de molestia para el gobernado, se cumple con el requerimiento del artículo 16 constitucional, consistente en que las visitas deben sujetarse a las formalidades previstas para los cateos, como es el señalar los objetos que se buscan, lo que, en tratándose de órdenes de visita se satisface al precisar por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento se trate. Adoptar el criterio contrario impediría, además, al gobernado cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación.*

Contradicción de tesis. Varios 40/90. Entre la sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. 19 de abril de 1993. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Alfonso Soto Martínez. Tesis de Jurisprudencia 7/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de ocho de julio de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano y Fausta Moreno Flores.'

En este sentido, la Comisión de Fiscalización únicamente solicitó a nuestro representado 'presentara completos los contratos de las cuentas bancarias', requerimiento que fue atendido, mediante escrito No. SAF/0160/04, sin embargo, la responsable desestimó la documentación en 12 de los 19 casos solicitados, generando en consecuencia una multa a mi Partido que equivale a \$130,950.00 (ciento treinta mil novecientos cincuenta pesos), situación que considerando la situación económica por la que pasa nuestro representado, deriva en una merma considerable para sus finanzas.

No pasa desapercibido para nuestro representado, lo manifestado en el artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus informes, en donde establece la obligación de los partidos políticos en aperturar cuentas bancarias a nombre del partido y que la misma deba ser manejada mancomunadamente, ya que esta obligación se ha observado en todas y cada una de las cuentas bancarias que se han aperturado por el Partido Revolucionario Institucional, tanto a nivel central como en los estados de la República.

En este sentido, existen documentales emitidas por las propias autoridades bancarias, en donde claramente se puede desprender que las 12 cuentas bancarias por las que se nos pretende multar, son

cuentas que operan de manera mancomunada, situación que para el presente caso debieron ser tomados en cuenta y en consecuencia determinar como subsanadas las observaciones hechas y evitando castigar a nuestro representado, se insiste, el Partido Revolucionario Institucional si acreditó haber manejado de forma mancomunada un total de 12 cuentas bancarias aperturadas a su nombre, dos correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y diez en diversos Comités Estatales.

Es completamente falso lo manifestado por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, al señalar que:

‘Así mismo, el partido incumplió con la obligación consignada en el artículo 19.2 relativa a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soportan la forma en que se manejan los recursos depositados en nueve cuentas bancarias...’

Nada más falso, que lo señalado por la responsable, ya que como se ha manifestado, a los requerimientos hechos a nuestro representado se les dio prontitud en su atención, lo anterior es así, toda vez que sin la existencia de documentos, no hubieran podido realizar la auditoria a la que fuimos sometidos.

Ahora bien, se exhibe documento de fecha 24 de agosto del presente año, signado por los C.C. Enrique Gómez Gallardo P. y Rosa María Noriega S., Director de BBVA-Bancomer, Banca Gobierno, Oficina Reforma Florencia y Ejecutiva de cuenta, BBVA-Bancomer, Banca Gobierno, Oficina Reforma Florencia, respectivamente, mediante el cual se detallan que 7 cuentas impugnadas fueron operadas en forma mancomunada, mismas que se detallan a continuación:

| Titular | No. de Cuenta | Fecha de Apertura | Fecha de Cancelación | Régimen de firmas |
|--|---------------|-------------------|----------------------|-------------------|
| Partido Revolucionario Institucional Financiamiento Privado | 0102112744 | 06/06/2003 | Vigente | Mancomunada |
| Partido Revolucionario Institucional CBCEN | 0101015591 | 06/06/2003 | 07/08/2003 | Mancomunada |
| Partido Revolucionario Institucional CBCL Gobernador Campeche | 0101666266 | 30/04/2003 | 19/12/2003 | Mancomunada |
| Partido Revolucionario Institucional CBECL Diputados Locales Edo. Campeche | 0101666312 | 30/04/2003 | 08/09/2003 | Mancomunada |
| Partido Revolucionario Institucional CBECL Presidentes Municipales | 0101666282 | 30/04/2003 | 08/09/2003 | Mancomunada |
| CBECL Partido Revolucionario Institucional | 0101942379 | 25/05/2003 | 15/09/2003 | Mancomunada |
| Partido Revolucionario Institucional | 0101116630 | 13/03/2003 | 22/04/2003 | Mancomunada |

Así mismo la institución bancaria HSBC, remitió oficio signado por el licenciado Carlos Trigo Perdomo, Banca de Gobierno, Plaza Cancún, Quintana Roo, en donde claramente se observa que la cuenta 4023890957, se encuentran registradas como firmas mancomunadas las de los CC. Félix Arturo González Canto y Fredy Efrén Marrufo Martín.

En este orden de ideas, es posible arribar a la conclusión, que la autoridad impuso indebidamente a nuestro representado diversas sanciones, que en dado caso que ello hubiese sido por desconocimiento provocado de su perenne omisión para proceder a ejercer sus facultades ante las instancias de donde

proviene los comprobantes, resulta claro que en el presente instrumento se evidencian elementos suficientes para determinar que las cuentas bancarias si fueron operadas de manera mancomunada, es importante señalar que desde nuestro punto de vista las valoraciones hechas fueron realizadas de manera subjetiva, preponderando la forma y no el fondo, ya que como se ha manifestado nuestro representado, al carecer de los elementos, que de manera imperativa, solicitó la autoridad para realizar su auditoria, acudió de manera pronta a solicitarle a la instancia que cuenta con dicha información, para que esta la proporcionara, lo anterior queda demostrado con los documentos emitidos por el titular del área de finanzas del Partido Revolucionario Institucional a las instituciones bancarias con quienes se abrieron los contratos, sin embargo esto no se valoró en su justa dimensión.

Luego entonces, el tratar de imputar una 'negligencia inexcusable' a mí representado, es una actitud fuera de toda proporción y apartada de la realidad, lo anterior se señala en atención a lo manifestado por la autoridad administrativa en su resolución:

'En este orden de ideas, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, toda vez que la documentación solicitada para acreditar la forma en que el Partido Revolucionario Institucional manejó los recursos de 12 cuentas bancarias es documentación que en su calidad de titular de una determinada cuenta bancaria pude (sic) solicitar a la institución bancaria respectiva'

Atendiendo a lo anterior, dice la autoridad responsable, que como titulares de una cuenta bancaria, la institución financiera tiene la obligación de proporcionar cualquier documentación, que relativa a su cuenta bancaria, se le solicite, dicha aseveración es mas que falsa, ya que como se mencionó en párrafos anteriores, dicho requerimiento fue realizado en diversas ocasiones y que la respuesta emitida a nuestros requerimientos fue la de que '...por normatividad de seguridad en nuestra Institución esta documentación no puede ser entregada...', en este sentido, la justificación que emite la autoridad no puede ser considerada como válida, máxime cuando ella misma reconoce que nuestro representado, '.. presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos...'

No obstante lo anterior, la autoridad electoral, no precisa de manera clara, pero sobre todo contundente, cuales fueron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, para poder determinar la gravedad de la falta, lo cual contraviene, una vez más, los principios rectores que en todo momento tiene que observar al momento de imponer una sanción.

Se insiste, la supuesta irregularidad, no es, ni puede considerarse como grave, aunque esta gravedad sea mínima, como lo señala la responsable, ya que como podrá observar esta autoridad jurisdiccional, la documentación presentada y que estuvo al alcance de nuestro representado, es suficiente como para determinar que tal falta es inexistente o, en su caso, que la multa aplicada es excesiva, ya que la fundamentación y motivación hecha, no justifica la aplicación de 2,700 y 300 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, dado que no existe conducta ilegal que de manera directa pueda imputársele al Partido Revolucionario Institucional.

Por último, la responsable deja de observar la situación económica real por la que pasa nuestro representado, ya que contrario a lo señalado en la resolución impugnada, mi Partido no recibe el 100% de las ministraciones económicas a las que se hace referencia, situación que se convierte en una completa violación a lo establecido por el artículo 41 constitucional, fracción II, ya que dicha multa se convierte en un exceso, dado que la misma es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito.

Este argumento se convierte en parte fundamental, ya que como lo hemos señalado, en agravios anteriores y que en obvio de repeticiones estériles se omite, pero se solicita se tomen en cuenta como si a letra se insertasen, la situación económica del Partido Revolucionario Institucional se encuentra mermada en más del 50%, siendo clara la indebida, fundamentación y motivación de los razonamientos lógico jurídicos de la autoridad, para determinar la sanción en correlación con la conducta y los fines que se persiguen con su imposición.

QUINTO. Causa agravio al Partido Revolucionario Institucional, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el día 23 de agosto de 2004 y concluida el 24 del mismo mes y año, y en la cual determina imponer a nuestro representado diversas sanciones económicas, por presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y al Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos justipreciación correcta de la gravedad de la falta, tal como lo exige el artículo 270 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 22.1. del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que a letra previenen

Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, encontradas en la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos de nuestro representado, y en especial por lo que se refiere al inciso 'AN' del resolutivo segundo, mismo que a la letra señala:

'SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.2 de la presente resolución, se imponen al Partido Revolucionario Institucional las siguientes sanciones:

...

an) Una multa consistente en 5000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante 2003, equivalente a \$218, 250.00 (Doscientos Dieciocho Mil Doscientos Cincuenta Pesos 00/100 M.N.)

...'

La sanción anterior causa agravio a nuestro representado en virtud de que la misma fue impuesta indebidamente, ya que la autoridad en el dictamen consolidado y consecuentemente en el capítulo de conclusiones finales de la revisión del informe correspondiente al apartado del Partido Revolucionario Institucional, determina erróneamente sobre la responsabilidad en los hechos, y por lo tanto, existe una indebida valoración de las pruebas, de los hechos, así como una interpretación errónea de las normas aplicables a la conducta presuntamente calificada como ilegal, motivo por el cual por esta vía es impugnada.

La autoridad responsable conculca los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al emitir un fallo carente de la debida fundamentación y motivación, habida cuenta que no solo no sustenta su razonar en artículos o dispositivos legales claros, sino porque además, adecua conductas a normas inexistentes o que existiendo les da una interpretación que es contraria a la letra de la ley, esto último en función de que califica y encuadra hechos a normas legales cuya literalidad es clara, siendo tal interpretación deformada la que afecta a nuestro representada y desde luego alejada del espíritu del legislador, que es en el que se pretende sustentar la autoridad para interpretar la norma secundaria.

Se contraviene el artículo 14 constitucional dado que en el desahogo del expediente al rubro citado no solo no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, entendiendo estas como la garantía de audiencia, legalidad, seguridad jurídica y debida valoración de pruebas, sino además en función de que acorde con lo previsto en el artículo 3 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los razonamientos contenidos en la sentencia emitida por la autoridad no respetó lo previsto en la letra de la ley, su interpretación jurídica y menos aún los principios generales de derecho.

En efecto en el fallo que se combate, y en especial en el inciso aquí tratado, se impuso a nuestro representado una sanción por conductas que no están expresamente prohibidas por la norma, pero que además aún cuando pudiera suponerse la adecuación de una conducta a la norma, se omitió atender las circunstancias propias de cada caso, así como calificar debidamente el grado de responsabilidad o imputabilidad de la conducta irregular con respecto a nuestro representado, y también no se llevó una justipreciación correcta de la gravedad de la falta, tal como lo exige el artículo 270 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 22.1. del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que a letra previenen

‘Artículo 270

(...)

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 22.

22.1. En el Consejo General se presentará e 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 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.

(...)

Es así que en el inciso ahora impugnado, es decir, el an) del considerando 5.2 la autoridad señala que en el Capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, identificada con el número 67, que ‘De la revisión efectuada a los estados la cuenta bancarios se observó una cuenta bancaria que se aperturó a nombre de la organización adherente ‘Confederación Nacional Campesina, A.C.’ y no a nombre del partido, contraviniendo con ello lo establecido en el artículo 8.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus informes, calificando tal conducta con una gravedad mínima, sin embargo, impuso por ello una sanción de 5,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, esto es la sanción más alta del inciso b) del artículo 269 del Código Electoral Federal, misma que equivale a \$218,250.00 (Doscientos dieciocho mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

La anterior sanción se estima carente de fundamentación y motivación, toda vez que si bien es cierto que la autoridad sustenta su argumento en el sentido de que nuestro representado incumplió lo establecido en el artículo 8.2 del Reglamento al efecto aplicable, también resulta cierto que dicho dispositivo previene la obligación de los partidos políticos de que todos los recursos que le transfiera a una de sus organizaciones adherentes o instituciones similares, se depositen en cuentas bancarias para cada organización, las cuales deberán ser identificadas como CBOA-(PARTIDO)-(ORGANIZACIÓN)-(NÚMERO), mismas que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el órgano de finanzas del partido y en las cuales solamente podrán ingresar recursos de esta clase.

Dicho dispositivo a la letra establece:

‘ARTÍCULO 8

(...)

8.2. Todos los recursos en efectivo que sean transferidos por un partido político nacional a una de sus organizaciones adherentes o instituciones similares deberán depositarse en cuentas bancarias por cada organización, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas del partido, y a las cuales solamente podrán ingresar recursos de esta clase. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y el órgano de finanzas del partido deberá remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o así lo establezca el presente Reglamento. Estas cuentas se identificarán como CBOA-(PARTIDO)-(ORGANIZACIÓN)-(NÚMERO). Sólo podrán realizarse transferencias de esta clase una vez que se haya incorporado la organización al registro a que se refiere el artículo 3.3 del presente Reglamento.’

Debe mencionarse que nuestro representado, cumplió debidamente con lo establecido en el artículo antes precitado, es decir, se abrió una cuenta bancaria en la cual el Partido Revolucionario Institucional deposita recursos a su organización adherente, denominada Confederación Nacional Campesina, A.C., misma que es manejada mancomunadamente entre el partido y la organización, además dicha cuenta, se encuentra plenamente identificada como lo establece dicho precepto, es decir, CBOA-PRI-CNC-SERFIN-501177122, tal como lo podrá comprobar este H. Tribunal en los documentos contables presentados por nuestro representado.

No obstante, de que en los estados de cuenta bancarios, aparece la organización Confederación Nacional Campesina A.C. como titular de la cuenta bancaria 501177122, de la documentación contable presentada por el Partido Revolucionario Institucional, anexa al informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2003, dicha cuenta esta plenamente identificada como CBOA-PRI-CNC-SERFIN-501177122, así como también se desprende que en la misma, nuestro representado realiza depósitos a la organización antes citada, luego entonces no deja lugar a dudas el objetivo de dicha cuenta, así como del destino de los recursos en ella depositados, como contrariamente lo alude la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y posteriormente el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

No debe pasar desapercibido para este Tribunal Electoral Federal, el hecho de que el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral al observar a nuestro representado el hecho de que la cuenta 501177122 estuviera a nombre de la organización adherente denominada ‘Confederación Nacional Campesina, A.C.’, el Partido Revolucionario Institucional argumentó que dicha cuenta bancaria específica, se controlan exclusivamente recursos que el partido destina a dicha confederación, y que la misma se identifica plenamente tanto en la balanza de comprobación como en los registros contables como

‘CBOA-PRI-CNC-SERFIN-501177122’, en cumplimiento al artículo 8.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Al respecto, debe mencionarse que dicha cuenta bancaria, también fue observada bajo el mismo argumento durante la revisión al informe del partido, correspondiente a los ingresos y gastos del ejercicio 2002, y en ese entonces mediante oficio SAF/182/2003, del 9 de abril de 2003, se argumentó que dicha cuenta bancaria se identificaba plenamente en la balanza contable como ‘CBOA-PRI-CNC-SERFIN-501177122’, con lo cual la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró subsanada la observación realizada en ese entonces, esto es generó un precedente en beneficio o favor de nuestro representado o en su defecto un estatus de confusión o incongruencia de la norma respecto al criterio que de ya guarda la autoridad.

En cambio, ahora, cuando se hace la misma observación y se da una contestación similar a la del año pasado, la autoridad argumenta indebidamente que no es posible considerar subsanada la observación en virtud de que, ‘el Reglamento vigente para el ejercicio 2002, ya no es aplicable en el ejercicio 2003 objeto de revisión, toda vez que el Reglamento aplicable es el aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 18 de diciembre de 2002, y que entró en vigor el 1o de enero de 2003. Así la norma es clara al señalar que la cuenta bancaria deber estar a nombre del partido., consecuentemente, como a continuación quedará evidenciado, la autoridad dolosa e ilegalmente hace su argumento, ya que cuando, al analizar comparativamente el artículo 8.2 del Reglamento aplicable para el ejercicio 2002 y el aplicable para el ejercicio 2003, nos encontramos que dicho dispositivo no ha sufrido modificación alguna y que dicho precepto no señala en ninguna de sus líneas que la cuenta bancaria debe estar a nombre del partido político:

| Reglamento aplicable para el ejercicio de 2002 (aprobado por el Consejo General el 16-diciembre-1998) | Reglamento aplicable para el ejercicio de 2003 (aprobado por el Consejo General el 18 de diciembre de 2002) |
|---|--|
| <p>8.2.Todos los recursos en efectivo que sean transferidos por un partido organizaciones o instituciones deberán en cuentas por cada que será político nacional a una de sus adherentes similares depositarse en cuentas bancarias por cada organización que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas del partido, y a las cuales solamente podrán ingresar recursos de esta clase, los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y el órgano de finanzas del partido deberá remitirlos a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o así lo establezca el presente reglamento. Estas cuentas se identificarán como CBOA-(PARTIDO)-(ORGANIZACIÓN)-(NUMERO). Solo podrán realizarse transferencias de esta clase una vez que se haya incorporado la organización al registro a que se refiere al artículo 3.3 del presente reglamento.</p> | <p>8.2.Todos los recursos en efectivo que sean transferidos por un partido político nacional a una de sus organizaciones adherentes o instituciones similares deberán depositarse en cuentas bancarias por cada organización, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas del partido, y a las cuales solamente podrán ingresar recursos de esta clase. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y el órgano de finanzas del partido deberá remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o así lo establezca el presente Reglamento. Estas cuentas se identificarán como CBOA (PARTIDO)-(ORGANIZACIÓN) (NÚMERO). Sólo podrán realizarse transferencias de esta clase una vez que se haya incorporado la organización al registro a que se refiere el artículo 3.3 del presente Reglamento</p> |

Luego entonces, resulta infundado e inmotivado el supuesto incumplimiento del Partido Revolucionario Institucional a lo dispuesto en el artículo 8.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Lo anterior, se refuerza cuando del artículo supuestamente vulnerado por nuestro representado, se desprenden los siguientes elementos:

- a) Los recursos en efectivo que el partido político transfiera a una organización adherente, serán depositados en cuentas bancarias por cada organización.
- b) La cuenta bancaria será manejada de manera mancomunada entre el partido y la organización.
- c) En esta cuenta sólo podrán ingresar recursos en efectivo y provenir del partido político.
- d) La cuenta se identificará como CBOA-(PARTIDO)- (ORGANIZACIÓN)-(NUMERO).
- e) La transferencia de recursos en efectivo se realizarán una vez que la organización adherente se incorpore al registro que sobre el particular llevará la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Y contrario a lo argumentado por la autoridad, en ninguna parte de dicho precepto se señala 'claramente' que la cuenta bancaria debe estar a nombre del partido.

Ahora bien, resulta intrascendental el hecho de que una cuenta bancaria esté a nombre de un partido político o a nombre de una organización adherente, cuando la misma, tanto en los registros contables como en la balanza de comprobación del partido político queda plenamente identificada y más aún cuando se tiene pleno conocimiento del origen de los recursos en ella depositados.

Por lo que el objeto primordial que se persigue al revisar los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, queda satisfecho, cuando se conoce con transparencia el origen y destino de los recursos entregados a los partidos políticos, y en el caso, que nos ocupa, se ha demostrado que queda en segundo plano, a nombre de quien se expiden los estados de cuenta bancarios, en la cuenta, en que el Partido Revolucionario Institucional deposita recursos en efectivo a la Confederación Nacional Campesina, A.C.

Lo anterior, ha sido reconocido expresamente por la autoridad, al señalar en el Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas que 'se desprende con total nitidez que la cuenta número 66-501-17712-2, contratada con la institución bancaria Santander Serfín, fue utilizada por el partido para depositar los recursos transferidos a la organización adherente antes referida'

No obstante, lo manifestado anteriormente por la propia autoridad responsable, y con el afán de dañar a nuestro representado, ilegalmente aduce que de una interpretación sistemática a los artículo 8.2 y 1.2 del Reglamento aludido, 'se concluye que el titular de la cuenta bancaria en la que se controlen los recursos de la organización adherente sea el propio partido político...', sin embargo y contrario a lo argumentado por la Comisión de Fiscalización y posteriormente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no es posible hacer una interpretación sistemática a dichos preceptos, en virtud de que el artículo 1.2 habla de los ingresos en efectivo que reciben los partidos políticos y el artículo 8.2, habla de los depósitos que el partido realiza a las organizaciones adherentes.

Ahora bien, si se determina que el objeto o fin de revisar los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos es el de conocer con toda claridad el origen y destino de los mismos, dicho fin se obtiene, cuando efectivamente en las cuentas bancarias aperturadas para que el partido político realice transferencias en efectivo a cada una de sus organizaciones adherentes se observa con precisión que los depósitos realizados a las mismas son realizados por el instituto político en cuestión.

Objetivo que se cumple cabalmente en la cuenta 501177122, por lo que no es dable realizar una interpretación sistemática como maliciosamente pretende hacer la autoridad responsable.

Máxime, resulta ilegal la actuación de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y posteriormente del Consejo General, cuando ellas mismas aceptan que la cuenta bancaria de referencia encuadra en el supuesto previsto en el artículo 8.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes

Por ende, es de destacarse que también resulta inoperante que se pretenda afirmar que se vulneró el artículo 1.2 del mismo Reglamento, ya que este previene que los ingresos en efectivo que reciban los partidos políticos deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido político.

Lo anterior se afirma toda vez que el numeral antes señalado se refiere a 'ingresos en efectivo que reciben los partidos políticos', y en el caso que nos ocupa, se alude a recursos en efectivo que el partido político deposita a favor de una organización adherente, de lo que se desprende que se trata de actos diversos, y consecuentemente no puede aplicarse el contenido del artículo 1.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para robustecer la demostración de la ilegalidad y arbitrariedad con la que la autoridad actúa en la revisión de los informes y en particular con la supuesta irregularidad que aquí se combate, en el capítulo de Considerandos de Acuerdo del Consejo General por el que se aprobó el Reglamento vigente que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, se señala que las adiciones al artículo 1.2 obedecen a la necesidad de establecer reglas más precisas que permitan a esta autoridad electoral allegarse de los elementos necesarios para verificar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos políticos, al respecto, y tal y como lo declaró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el inciso que nos ocupa, no hay duda alguna, respecto a lo que el Partido Revolucionario Institucional reportó en su informe anual, en relación con los depósitos que realizó a la Confederación Nacional Campesina A.C. sino lo que aquí indebidamente se cuestiona es un asunto menor, que como ya quedó aclarado, no resulta trascendental para verificar la veracidad y la transparencia de los recursos ingresados y egresados a las cuentas de este instituto político que represento.

No pasa desapercibido por el Partido Revolucionario Institucional, el hecho de que indebida y dolosamente la autoridad nuevamente en su afán de causarle un perjuicio, pretende sancionarlo por la supuesta infracción a un precepto que no resulta aplicable al caso que nos ocupa, y dado que no tiene los elementos para actualizar las hipótesis en él contenidas, acude al argumento de una 'interpretación sistemática' y a los considerandos del acuerdo del Consejo General por el que se aprobó el Reglamento aplicable, ahora correspondiéndole al artículo 8.3 del Reglamento de mérito, lo anterior es así, ya que dicho precepto señala que los recursos transferidos a las fundaciones e institutos de investigación se

depositarán en cuentas bancarias específicas identificadas como CBF o CBII-(PARTIDO)-(FUNDACIÓN O INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN)-(NÚMERO) y a dichas cuentas sólo podrán ingresar transferencias del partido.

No es dable aplicar, el contenido del artículo 8.3 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, ya que si bien es cierto, alude a recursos transferidos por un partido político, al igual que como lo señala el artículo 8.2 del reglamento mencionado; en primer lugar el numeral 8.2 se aplica a las organizaciones adherentes a los institutos políticos, mientras que el precepto 8.3 regula los recursos transferidos a las fundaciones e institutos de investigaciones de los partidos políticos, por lo que al haber disposiciones expresas aplicables a ambas figuras, entonces no se pueden aplicar 'supletoriamente' preceptos diversos, tal y como indebidamente pretende hacerlo la autoridad en el inciso AN) de la resolución del Consejo General, respecto a la revisión del informe anual de ingresos y gastos presentado por el Partido Revolucionario Institucional.

Cabe señalar, que no puede aplicarse al caso que nos ocupa, un dispositivo normativo, concerniente a los recursos destinados a las fundaciones e institutos de investigación con que cuenta el Partido Revolucionario Institucional, ya que las organizaciones adherentes como las fundaciones e institutos de investigación, son entes diversos, es decir, tienen regulación y funciones específicas, tanto en los Estatutos del partido, como en la legislación electoral fiscalizadora, esto es, en los Estatutos, mientras que las organizaciones adherentes se encuentran contempladas en el Título Primero 'De la naturaleza, fines e integración del Partido', Capítulo IV, correspondiente a 'La integración de Partido', las fundaciones y los institutos de investigación, se regulan en el Título Quinto, Capítulo I de 'Los Organismos Especializados'. Así mismo sus funciones son diversas.

Por lo que respecta a la legislación electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala expresamente la obligación para los partidos políticos de que destinen anualmente, por lo menos el 2% de su financiamiento público para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigaciones, obligación que no se contempla a favor de las organizaciones adherentes, luego entonces, el Código comicial federal, también realiza una distinción entre las organizaciones adherentes y las fundaciones e institutos de investigaciones.

De igual forma en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, existe un artículo que regula los recursos que el partido transfiere a las organizaciones adherentes (artículo 8.2) y otro diverso, que es aplicado para los recursos de las fundaciones o institutos de investigación (artículo 8.3), luego entonces, al existir dispositivos normativos, diversos que establecen reglas explícitas respecto a los recursos que el partido transfiere por un lado a sus organizaciones adherentes y por el otro a sus fundaciones o institutos de investigaciones, resulta ilegal que la autoridad, pretenda sancionar a nuestro representado, por una supuesta infracción cometida en la transferencia de recursos a una organización adherente, aplicando una hipótesis jurídica relacionada con las fundaciones e institutos de investigaciones, situación que no genera seguridad jurídica y certeza en nuestro representado, respecto al dispositivo legal, que supuestamente se ha vulnerado.

Recordemos que el principio jurídico de certeza debe respetarse a cabalidad en el derecho administrativo sancionador, dado que su trascendencia radica en generar certidumbre de que las partes que con el carácter de inculpados se encuentren dentro de un procedimiento jurídico, sean sancionadas por las conductas que comprobadamente cometieron y no por las que probablemente realizaron, es decir, que exista la indudable convicción de que a quien se está sancionando sea el autor o partícipe de

la conducta irregular, razonamiento que encuentra sustento a la luz del principio jurídico de presunción de inocencia, el cual es reconocido por nuestro cuerpo de leyes.

Al respecto, se señala que una conducta no puede constituir una violación a la ley federal electoral o al Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, cuando ésta no se encuentra acreditada a cabalidad, y por ende, tampoco puede ser sancionada, menos aún cuando se parte de una suposición o presunción de lo que aparentemente regula la norma, el fundamento de dicha consideración radica en las tesis emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a la letra dicen:

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. (Se transcribe).

RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. (Se transcribe).

De lo argumentado a lo largo de este agravio, se desprende que no existe incumplimiento por el Partido Revolucionario Institucional al contenido del artículo 8.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes y por lo tanto la multa indebidamente impuesta a nuestro representado, carece de la debida fundamentación y motivación, por lo que debe ser revocada.

Tal carencia de fundamentación se constituye en generar un estado de incertidumbre jurídica para las partes, dado que no se especifica el precepto legal incumplido y por el cual aparentemente se sustenta la sanción impuesta, indebidamente.

Por tanto, se insiste que la conducta calificada por la autoridad como sancionable, bajo nuestro juicio y concepto, y dada la literalidad del Reglamento de mérito, no se constituyó en infracción alguna al marco normativo al que nos sujetamos los partidos políticos.

Ahora bien, al quedar demostrado plenamente que el Partido Revolucionario Institucional no ha incumplido con el contenido del artículo 8.2 del Reglamento en cuestión, luego entonces, resulta carente de fundamentación y motivación la indebida calificación que la Comisión de Fiscalización hace de la supuesta falta cometida, al considerarla 'grave', ya que argumenta que al haberse 'incumplido con la obligación consignada en el artículo 8.2 en relación con el artículo 1.2 del Reglamento, impide a la autoridad tener certeza sobre el destino real de los recursos transferidos a las fundaciones o institutos de investigación', de lo que se desprende claramente que de nueva cuenta la autoridad fiscalizadora, actúa de mala fe, ya que la supuesta conducta que la conduce a sancionar al Partido Revolucionario Institucional se relaciona con la apertura de una cuenta bancaria en la que el instituto político que representamos transfiere recursos a una de sus organizaciones adherentes, y en cambio, la aparente motivación empleada por la autoridad para calificar la supuesta irregularidad en la que incurre nuestro representado, consiste en la incertidumbre respecto al 'destino real de recursos transferidos a fundaciones o institutos de investigación', es decir, son cuestiones distintas y que además no se interrelacionan.

Ahora bien, lo anterior no se constituye en ningún tipo de motivación, ni puede considerarse como un razonamiento suficiente para calificar una conducta como leve, medianamente grave o grave.

La autoridad lejos de proceder a un análisis jurídico para motivar su valoración simplemente interpreta erróneamente el contenido de las normas que al efecto citó.

De lo que se desprende que la autoridad fiscalizadora y consecuentemente el Consejo General del Instituto Federal Electoral, actuaron de manera arbitraria e ilegal en la revisión del informe anual de ingresos y gastos presentado por el Partido Revolucionario Institucional, lo anterior es así, toda vez de que no obstante que la propia autoridad tanto en el dictamen consolidado como en la resolución correspondiente, concluyó que en la cuenta 'bancaria 501177122 el instituto político que representamos realiza transferencias a su organización adherente denominada 'Confederación Nacional Campesina, A.C.' y que en esta cuenta efectivamente fueron depositados recursos para el desarrollo de las actividades de la organización adherente, al calificar de grave la supuesta irregularidad, lo justifica diciendo 'que se impide a la autoridad tener certeza sobre el destino real de los recursos transferidos a las fundaciones o institutos de investigación'; circunstancia, la anterior, que además de incongruente no genera seguridad jurídica y certeza a nuestro representado, dejándolo en total estado de indefensión.

Para reforzar el argumento de la arbitrariedad, ilegalidad e incongruencia con la que actúa la autoridad fiscalizadora, resulta necesario señalar que aplica como sanción, una multa de 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, multa que resulta ser la máxima en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando tal determinación, no obstante que en los argumentos que realiza para aparentemente motivarla, señala que:

- a) Es la primera vez que se sanciona al Partido revolucionario Institucional por una falta de esta naturaleza.
- b) No se advirtió al Partido Revolucionario Institucional respecto de las consecuencias jurídicas que una determinada interpretación de la normatividad podría traer consigo.
- c) No se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a la autoridad.
- d) El partido político representa condiciones razonablemente adecuadas en cuanto al registro y comprobación de sus ingresos y egresos, y se ajustó a las reglas contables aplicables.

La resolución que se combate y que fue aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al fijar la sanción no tomó en cuenta las circunstancias y gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y menos aún analizó para determinar la gravedad de la falta la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produjo su conculcación respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

Como resultado de la omisión de la autoridad y con base en las consideraciones anotadas en párrafos previos, resulta ilógico, incongruente además de carente de fundamentación y motivación, que se sancione a nuestro representado con la máxima sanción que se puede imponer en días de salario mínimo, por una supuesta falta, que de haberse cometido realmente, se considera como una falta de forma y no de fondo.

De lo anteriormente argumentado, la resolución del Consejo General que por este medio se recurre, violenta los principios que deben regir e imperar las actuaciones y resoluciones de toda autoridad, a saber, la debida fundamentación y motivación, exhaustividad y claridad, aunados a los principios que rigen el actuar de la autoridad electoral, es decir, la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad y consecuentemente, este H. Tribunal debe revocar la ilegal sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional, identificada con el inciso AN) de la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondiente al ejercicio 2003, presentado por el instituto político de referencia.

SEXTO. Causa agravio al Partido Revolucionario Institucional, la indebida individualización y consecuente determinación de las sanciones que le fueron impuestas en los incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), m), n), ñ), o), p), q), r), s), t), u), v), w), x), y), z), aa), ab), ac), ad), ah), ai), aj), al), am), an), ao), ap), aq), por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la determinación que se recurre, habida cuenta que en las mismas la autoridad si bien pretendió revestir la totalidad de sus argumentos de una presunta fundamentación y motivación, lo cierto es que, en la especie, lo que se limitó a hacer es repetir reiteradamente los mismos textos en todos, evidenciándose de tal manera, la poca o indebida exhaustividad mostrada en el tratamiento de la totalidad de las conductas que se le sometieron a su consideración, variando únicamente en cuanto al monto de la determinación de la sanción.

Destacando que no se explica de modo alguno el por qué de la diferenciación entre una conducta y otra, máxime que eran del todo similares e incluso en algunos casos calificadas como leves, sin que se deje de lado que en conductas clasificadas de manera similar y cuya obligación de hacer u omisión fue la misma, se sanciona de manera distinta a nuestra representada, dado que se imponen sanciones incongruentes entre sí, como lo es que para determinar la sanción se parte, en unos casos, del inciso b) del artículo 269 del Código Electoral Federal y, en otros, en el inciso c) del mismo artículo, esto es, a pesar de ser la misma conducta se nos sanciona indistintamente con una multa cuantificada en salarios mínimos y si no le es suficiente a la autoridad llega al extremo de reducir las ministraciones de nuestra representada, cuando sabemos que esto último solo procede ante faltas graves, reincidentes y que trastoquen alguno de los principios rectores de la materia electoral, lo que no aconteció.

Por ende causa agravio al Partido Revolucionario Institucional, la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el día 23 de agosto de 2004 y concluida el 24 del mismo mes y año, ya que la autoridad fiscalizadora, realizó una indebida valoración de los hechos, y de la pruebas, así como una incorrecta aplicación a cada caso concreto, de los preceptos legales y en su caso de la interpretación que de los mismos realiza.

Se contraviene los artículos 14 y 16 de la Carta Magna dado que como ya se mencionó, emite sanciones carentes de fundamentación y motivación, además de que al juzgar la autoridad fiscalizadora a nuestro representado, no respetó lo previsto en la letra de la ley, su interpretación jurídica y menos aún los principios generales de derecho, de conformidad con lo previsto en el artículo 3 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es así que en la resolución que se impugna, se impuso a nuestro representado sanciones por conductas que no están expresamente prohibidas por la norma, pero que además aún cuando pudiera suponerse la adecuación de una conducta a la norma, se omitió atender las circunstancias propias de cada caso, así como calificar debidamente el grado de responsabilidad o imputabilidad de la conducta irregular con respecto a nuestro representado, y también no se llevó una justipreciación correcta de la gravedad de la falta, tal como lo exige el artículo 270 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 22.1. del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que a letra previenen.

‘Artículo 270

(...)

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 22.

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

(...)'

De los preceptos antes transcritos se desprende claramente que la autoridad al momento de imponer una sanción no lo puede hacer de manera arbitraria, sino que por el contrario, amparándose bajo el principio de legalidad, es decir, de que la autoridad únicamente puede hacer aquello que expresamente tiene concedido por la ley, debe tomar en consideración las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, así como la gravedad de la falta, es decir, la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

Consecuentemente la autoridad no puede basarse en elementos adicionales a los establecidos en los numerales antes transcritos, para determinar la imposición de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta ilegal, que para tal efecto se tome en consideración el monto implicado en la supuesta violación a preceptos legales.

Por otro lado, para que la autoridad pueda determinar la gravedad de la falta cometida, debe analizar la trascendencia de la norma vulnerada y los efectos que ello produzca en los objetivos e intereses tutelados jurídicamente, ahora bien, resulta del todo incomprensible el hecho de que la autoridad, en la resolución que ahora se combate, califique inicialmente como graves la mayoría de las supuestas irregularidades encontradas en el informe de gastos de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2003, y posteriormente les adiciona el grado de gravedad a cada una de ellas, pero lo ilógico a tal calificación se incrementa cuando, no obstante, de que después de 'analizar' la irregularidad, se determina que no hubo violación de fondo a un precepto, sino que la misma fue de forma.

Así por citar un ejemplo, la autoridad determina sancionar con 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sanción que resulta ser la más alta cuando se trata de multas en días de salario mínimo, tal como aconteció en los incisos an) y ap) de la resolución que nos ocupa.

Lo anterior, resulta más grave, cuando la misma autoridad acepta, que el objetivo o interés jurídicamente tutelado en el precepto supuestamente vulnerado, no es transgredido por la supuesta irregularidad encontrada, y aún así, al momento de sancionar lo hace de manera severa; verbigracia en los incisos señalados en el párrafo que antecede los preceptos aparentemente vulnerados tienen como interés jurídico tutelado, el dar certeza a la autoridad fiscalizadora respecto a los montos que de los recursos públicos entregados a un partido político, éste le transfiere a sus organizaciones adherentes para el desarrollo de sus funciones, y no obstante de que tal objetivo no es vulnerado, tal y como lo aceptó la autoridad, ésta determina, sancionar al Partido Revolucionario Institucional, por omitir formulismos, que incluso han sido calificados por esa H. Sala Superior como violaciones a normas de índole instrumental, de ahí que se estime como excesiva la multa impuesta.

Causa agravio a nuestro representado, la ilegalidad con la que actúa la autoridad fiscalizadora al momento de determinar e imponer las sanciones por supuestas irregularidades encontradas en su informe anual de ingresos y gastos, correspondiente al ejercicio 2003, lo anterior es así en virtud de que no obstante de que la autoridad debe individualizar cada una de ellas, tomado en consideración las circunstancias y la gravedad de cada caso, omite realizar un análisis individual y opta por realizar una supuesta motivación que repite, de machote o en base a un formato, en cada una de las sanciones, y la base para determinar finalmente el monto de la sanción es el monto implicado en la supuesta irregularidad.

Es decir, la autoridad independientemente de que califica todas las supuestas irregularidades como graves y que posteriormente trata de darles un nivel de gravedad, entre mínima y ordinaria, no motiva ni fundamenta la clasificación que realiza, dejando en total estado de indefensión al instituto político que represento. Y toda vez que no existe un análisis individual de cada irregularidad que permita conocer las razones que atendiendo a la gravedad de la falta y a su clasificación llevaron a la autoridad a imponer tal o cual multa, lo único que a todas luces se aprecia, es que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para sancionar toma en consideración los montos implicados' en la supuesta irregularidad.

De otra forma no entendemos por qué una irregularidad calificada como 'leve' es sancionada con multa desde 2,500 hasta 3,946 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; o una irregularidad calificada como de 'gravedad mínima' se sanciona con 99 y hasta 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; o aquellas irregularidades calificadas como de 'gravedad ordinaria' fueron sancionadas con 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y la máxima multa en este tipo de irregularidades fue la reducción del .08% de la ministración mensual correspondiente a financiamiento público ordinario, hasta alcanzar un monto igual al implicado en la irregularidad correspondiente.

En tal virtud, dado que la autoridad no realiza una fundamentación y motivación al respecto, es decir, no explica los parámetros que la llevaron a establecer el monto de las multas, el Partido Revolucionario Institucional queda en total estado de indefensión, además de que la autoridad está violando en su perjuicio la garantía de legalidad, que rige la actuación de toda autoridad.

Al respecto, merece atención especial las sanciones impuestas a nuestro representado identificadas con los incisos l) y an) de la resolución que hoy se impugna, lo anterior, para demostrar la arbitrariedad e ilegalidad con la que actúa la autoridad fiscalizadora, ya que en dichos incisos, aparentemente se vulneraron en términos semejantes, dispositivos reglamentarios similares, pero uno aplicado a las organizaciones adherentes y el otro a las fundaciones e institutos de investigación, y a pesar de que la autoridad emplea los mismos elementos para motivar ambas sanciones, en el inciso l) aplican únicamente una 'amonestación pública', mientras que en el inciso an) imponen la multa más elevada contemplada en el inciso b), numeral 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, sancionan con 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Debe señalarse que en ninguno de los dos casos se atentó contra el interés jurídico tutelado por la norma incumplida.

Esta situación resulta desconcertante para nuestro representado, en virtud de que nuevamente la autoridad actuando en total contravención al principio de legalidad, lo sancionada de manera subjetiva, generándole gran incertidumbre en su esfera jurídica.

De lo que se desprende que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y de las Agrupaciones Políticas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral, actúan arbitrariamente al momento de determinar la imposición de sanciones en total contravención a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22.1. del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que este H. Tribunal Electoral, debe ordenar la revocación a las sanciones ilegales contenidas en la resolución que hoy se combate.

A mayor abundamiento, el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que para la aplicación de sanciones contempladas en el artículo 269 del mismo ordenamiento, el Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta determinados criterios, que específicamente son tres a saber:

a. Las circunstancias específicas del infractor.

b. La gravedad de la falta.

c. La reincidencia de la conducta del partido político

sujeto a la sanción.

Lo expuesto, se corrobora a luz de lo previsto por el propio artículo 270, el cual en su párrafo 5 dispone:

ARTICULO 270

‘(...)

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.

(...)

De tal suerte que este sistema de aplicación de sanciones obliga a la autoridad a que determine una sanción con estricto apego a estos tres criterios mencionados, ya que la observancia irrestricta de dichos criterios permite que la determinación de la autoridad electoral, sea individualizada, proporcional, equitativa y ante todo legal.

Asimismo, permite que exista una conexidad lógica y equitativa entre el sujeto, la conducta o infracción y la sanción, considerando para ello, adicionalmente el bien jurídico tutelado y el daño o perjuicio ocasionado (gravedad); es decir, debe tomar en cuenta los criterios anteriormente mencionados para que determine en sus justas y equitativas dimensiones la sanción, como consecuencia de una supuesta infracción de un precepto legal, la cual tiene que ser en proporción a la conducta realizada, a su gravedad, a las circunstancias específicas y particulares por las que se realizó la conducta sancionada, a los daños y perjuicios causados por el desenvolvimiento de esta conducta y a la reprochabilidad que sobre la misma impere.

Pues de esta forma se logra que la conducta este debida e íntimamente ligada a su consecuencia que es la sanción.

Logrando con ello que a una misma conducta se le aplique la misma sanción, ni más ni menos, sino lo que le corresponde de manera equitativa.

En este orden de ideas, no debe perderse de vista que si bien es cierto que la autoridad electoral en este caso concreto el Instituto Federal Electoral, esta facultado para determinar la gravedad de las infracciones y con ello el monto de las sanciones; también es cierto que, tal como lo señala el artículo 270 del Código Electoral Federal, la autoridad está obligada a observar los criterios citados líneas arriba, por lo que tal determinación no resulta tan discrecional, sino que el legislador previó límites y requisitos a colmar a efecto de ponderar no solo la conducta transgresora de la norma, sino además la manera en que habría de abordarse la misma en términos de su penalidad, lo que en si mismo dota de constitucionalidad y legalidad a la sanción.

Luego entonces, si la autoridad clasifica una irregularidad o conducta y luego determina su sanción sin observar el mandato legal, se encontraría fuera de la constitucionalidad y la legalidad de su acto como autoridad.

En este sentido, los elementos descritos han sido considerados como aplicables por este H. Tribunal Electoral a través de la Sala Superior, pues ha sostenido que para individualizar las sanciones, es decir en la clasificación de la sanción y su graduación deben ponderarse los bienes jurídicos tutelados y los valores que se protegen, la naturaleza de los sujetos infractores, funciones constitucionales así como los fines persuasivos.

Adicionalmente la autoridad debe considerar el grado de responsabilidad y las condiciones subjetivas del infractor, así pues para ejecutar lo anterior deberá de satisfacer dos aspectos los cuales son:

Selección de la sanción; en este punto resulta necesario que la autoridad verifique el margen de graduación establecido por la ley, para dar establecer conforma derecho la magnitud del reproche. Determinar la graduación concreta que amerita la conducta, dentro de los márgenes de la clase o tipo de sanción.

Por lo que una vez acreditada la responsabilidad y por supuesto acreditada por los medios idóneos de convicción, la autoridad electoral debe establecer si la falta o irregularidad fue de carácter levísima, leve o grave, para que consecuentemente la autoridad tome la determinación sobre cual sanción aplicara de las que se encuentran descritas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la misma forma la graduación de esta sanción tal como lo señala esta H. Sala Superior.

Continuando con este tenor de ideas la autoridad la autoridad electoral tomara en consideración:

El bien jurídico tutelado.

Grado de afectación al bien jurídico tutelado.

La naturaleza de la conducta y los medios de ejecución.

Las circunstancias particulares de modo, tiempo y lugar.

La forma y grado de intervención del presunto infractor en la falta.

El comportamiento del presunto infractor después de la comisión de la falta.

Las demás condiciones subjetivas.

La capacidad económica del infractor

En relación a lo anterior es indispensable señalar que en este sentido es importante que la autoridad electoral considere también el grado de beneficio del presunto infractor al realizar la supuesta infracción.

En apoyo a los argumentos anteriormente esgrimidos y para dar mayor fuerza a estos criterios se cita la siguiente jurisprudencia que en materia fiscal impera y se interrelaciona con lo hasta aquí anotado, misma que versa:

MULTAS, CUANTIFICACIÓN DE LAS, EN MATERIA FISCAL. *Precisando criterios anteriores, este tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio, y tomar en consideración los siguientes elementos básicos : a) el monto del perjuicio sufrido por el fisco con la infracción (elemento que a veces ya esta considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido); b) la negligencia o mala fe del causante ; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporalmente; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor. Pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante, el único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes, pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16) y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.*

AMPARO DIRECTO No. 1/75. INGENIO ZAPOAPITA, S.A., 4 DE FEBRERO DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS. AMPARO EN REVISIÓN No. 71/75. INMOBILIARIA INVERNAL, S.A., 9 DE ABRIL DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS. AMPARO DIRECTO No. 107/75. GAS AZTECA, S.A. 9 DE ABRIL DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS AMPARO DIRECTO No. 607/75. GAS AZTECA, S.A. 25 DE NOVIEMBRE DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS.

Considerando los anteriores criterios orientadores, es como la autoridad pudo llegar a determinar una multa equitativa, proporcional e individualizada, y con satisfacer los requisitos legales exigidos para tal situación además que la norma logra cumplir sus objetivos persuasivos de la sanción administrativa, todo ello dentro del marco del principio que constituye el hilo conductor en las actuaciones de todas las autoridades electorales el principio de legalidad.

2. Al tenor de lo expuesto resulta claro para nuestro representado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no observó el artículo 270 en su quinto párrafo del Código Electoral Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así mismo omitió los principios anteriormente señalados para que la imposición de la multa fuera proporcional, individualizada y equitativa en relación a la conducta, su reprochabilidad, el daño, el bien jurídico tutelado, la gravedad, la reincidencia, las circunstancias específicas de cada caso, la disponibilidad del infractor para reparar o solventar la irregularidad observada, así como el tipo de falta cometida (forma o fondo), esto es la correcta clasificación de la conducta y el monto impuesto como sanción, la anterior afirmación se hace con base en los siguientes hechos;

a) El Instituto Federal Electoral al determinar la multa clasificó las presuntas conductas irregulares en categorías, niveles o estatus de gravedad los cuales son; leve, gravedad mínima, gravedad ordinaria y reincidencia.

b) Una vez hecha la anterior clasificación determinó la sanción correspondiente con diferentes montos según consta en la resolución hoy impugnada.

Sin embargo al determinar la clasificación y la sanción nos percatamos de que:

1. En atención a los argumentos señalados la autoridad debió de tomar en cuenta la conducta, para que con base en ella pudiera clasificar y posteriormente determinar y aplicar la sanción correspondiente, sin embargo la autoridad en la resolución que hoy se impugna no tomó en cuenta como eje rector de su cuantificación o cálculo de la multa la conducta, ya que, a mismas conductas las clasificó de distinto modo y por ende diferente sanción, tal es el caso de los incisos a), b), Al), o), s), u), k), y Ap), en donde las conductas de los incisos a), b) y Al), fueron clasificadas como leves, pero se les aplicó una sanción económica distinta; las conductas de los incisos s) y o) se clasificaron como gravedad ordinaria e igualmente se determinó una sanción económica distinta; y, finalmente las conductas de los incisos k), u) y Ap) las clasificaron como reincidencias, la cual no existe ni se encuentra precisada aunado a que además estas supuestas infracciones son generadas por la misma conducta, que consiste en pagos y aportaciones que no se hicieron con cheque nominativo 'presumiblemente'.

Dicho en otras palabras, la autoridad no tomó en cuenta los presupuestos fundamentales de la norma, pues debe considerar la conducta del sujeto para que esta tenga relación, congruencia, conexidad y equidad, con la conducta desplegada por el presunto infractor y la sanción aplicada por la autoridad.

En este rubro que se realiza la misma conducta, la cual es clasificada y sancionada de diferente manera, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

| Inciso | Clasificación | Sanción | Omisión |
|---------------|----------------------|----------------|---|
| a) | Leve | 120,037.50 | Recibir aportaciones de militantes sin cheque a nombre del partido |
| b) | Leve | 109,125.00 | Recibir aportaciones de precandidatos sin cheque a nombre del partido |
| k) | Gravedad Ordinaria | 8,555.40 | Gastos que no fueron pagados con cheque nominativo |
| o) | Gravedad ordinaria | 2,182.50 | Pólizas contables de la Fundación Colosio A.C. de las cuales se desprende que no fueron pagadas por cheque a nombre del partido |
| s) | Gravedad Ordinaria | 5,194.35 | Pólizas contables de las cuales se desprende que no fueron pagadas por cheque a nombre del partido |
| u) | Leve | 3,884.85 | Facturas que no fueron pagadas con cheque nominativo |
| Al) | Leve | 172,242.90 | Recibos de REPAP que ni fueron pagados con cheques nominativos |
| Ap) | Gravedad ordinaria | 218,250 | Póliza cuyo soporte documental es un comprobante de la CNC y no del partido |
| Am) | Gravedad | 14,971.95 | Registro de factura que no se menciona el beneficiario por lo que |

| | | | |
|--|-----------|--|--|
| | ordinaria | | se pudo determinar si los cheques de caja fueron emitidos en forma nominativa a favor de quien expidió la factura. |
|--|-----------|--|--|

Del cuadro anterior se puede apreciar la incongruencia que existe en la determinación de la sanción, en atención a la clasificación que de la conducta se hizo, pero además en correlación al tipo de falta cometida, es decir resulta claro que el tipo de infracción es meramente de índole administrativo o contable, constituyéndose en una violación de forma a la norma, más no a los principios de certeza y transparencia en la aplicación y origen de los recursos de los partidos políticos.

De ahí que se estime incongruente, e ilegal la sanción por su clara desproporcionalidad y arbitrariedad, dado que una misma conducta se sanciona de forma diversa, al variarse los montos de la sanción, esto es, a una misma conducta se le aplica una pena de los \$2,182.50 hasta los \$218,250.00.

También resulta oportuno destacar que la autoridad no conforme con lo anterior, incurre en una incongruencia notable, y que da lugar a que nuestro representado presuma válidamente la arbitrariedad e ilegalidad de su fallo, ya que aplica un monto de sanción pecuniaria mucho más elevado a las conductas clasificadas como leves, que a las clasificadas como de gravedad ordinaria, pues la sanción mayor en este último tipo de conducta (de los incisos descritos) es de \$5,194.35, en comparación con la supuesta infracción leve que es de \$172,242.00, por tal motivo cabe preguntarse ¿en que criterio se apoyo la autoridad electoral para clasificar y determinar la sanción? o bien si existe la posibilidad jurídica de que una sanción con menor grado de reprochabilidad, de gravedad y con diversas atenuantes, puede tener un monto mayor de sanción y si esto es proporcional y equitativo.

Se insiste el tipo de conducta tiene que estar íntimamente ligado a la sanción pues esta es la consecuencia de la primera y por lo tanto tiene que ser congruente y proporcional con ella, es decir la conducta es el parámetro de la sanción, por ello a una conducta grave le corresponde un sanción estricta y a una conducta clasificada como leve una sanción proporcional a ella.

Aunado a lo expuesto, existen conductas que coinciden en repetidas ocasiones dentro de la resolución, mismas que de igual forma se clasifican y sancionan de distinto grado de responsabilidad y monto.

Estas conductas consisten en que la documentación fiscal presentada por nuestro representado presumiblemente no cumplen en su totalidad con los requisitos fiscales exigidos por la norma aplicable.

En este supuesto se encuentran los incisos i), p), v), y), z), Ab), Ae), Aj), Ao), y Aq), no obstante que estos incisos se refieren a la misma conducta la cual ha quedado descrita anteriormente, no son clasificadas bajo el mismo grado y mucho menos son sancionadas con un monto similar o aplicable para la misma conducta, al margen de que tal conducta se subdivide en perjuicio de nuestro representado, ya que se le sanciona en múltiples ocasiones por una conducta o irregularidad administrativa de la misma categoría, cabe destacar que en ninguna de estas irregularidades se atendieron las circunstancias particulares que en principio motivaron analizar la conducta de forma separada y en segundo término aquellas situaciones peculiares de cada caso.

Adoleciendo por ende la sanción de una media que permitiera sustentar la congruencia entre una conducta y su sanción, puesto que la autoridad en esta misma conducta consistente en que los documentos fiscales cumplan con los requisitos de ley, los incisos p), v), y), Ab), Ae), están clasificados como gravedad ordinaria, en tanto que los incisos i), z), Aj), Ao), y Aq), están clasificados de forma distinta y además como reincidencia la cual no se configura (la reincidencia es una agravante, más no

un grado de gravedad). Siendo que estas presuntas infracciones se derivan de una misma conducta que reitero a pesar de ello son sancionadas con diferente monto.

Para mayor claridad se debe verificar el siguiente cuadro:

| Inciso | Clasificación | Sanción | Omisión |
|--------|--------------------|--------------|---|
| i) | Gravedad ordinaria | 1,149,525.35 | Recibos de Honorarios profesionales expedidos al partido que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales |
| p) | Gravedad ordinaria | 15,146.55 | Pólizas contables de la fundación Colosio A C. cuyas facturas soporte no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales |
| v) | Gravedad ordinaria | 44,435.70 | Facturas que no reunieron la totalidad de los requisitos fiscales. |
| y) | Gravedad ordinaria | 115,195.35 | Facturas que no reunieron la totalidad de los requisitos fiscales. |
| z) | Gravedad ordinaria | 128,942.10 | Facturas que no reunieron la totalidad de los requisitos fiscales. |
| Ab) | Gravedad ordinaria | 139,418.10 | Facturas que no reunieron la totalidad de los requisitos fiscales. |
| Ae) | Gravedad ordinaria | 61,284.60 | Facturas que no reunieron la totalidad de los requisitos fiscales. |
| Aj) | Gravedad ordinaria | 403,378.12 | Registro de pólizas contables que presentan como soporte documental facturas que no reúnen la totalidad de de los requisitos fiscales |
| Ao) | Gravedad ordinaria | 5,718.15 | Registro de póliza contable que presenta como soporte documental factura que no reúne la totalidad de de los requisitos fiscales |
| Aq) | Gravedad ordinaria | 8,948.25 | Registro de pólizas contables que presentan como soporte documental facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales |

Es obvio que de conformidad al anterior cuadro nos percatamos de que existe un incongruencia como anteriormente lo señalamos, pues a todas luces se aprecia la procedencia de nuestra aseveración, sin que la autoridad pueda argüir que esta disparidad de montos de las sanciones se deba a la reincidencia, ya que como ha quedado dicho en los anteriores agravios la reincidencia no opera al caso concreto que en obvio de inútiles repeticiones doy por puestas. Aunado a lo anterior consideramos que la reincidencia no es propiamente una clasificación de la conducta sino que es un agravante generada por la conducta reiterada y persistente del presunto infractor a sabiendas de que la conducta que realiza es susceptible de ser sancionada por faltar a una disposición legal, por lo que es incorrecta esta determinación de la autoridad electoral.

Pero esto no es lo único, toda vez que dentro de este supuesto, existe una misma conducta en dos actos distintos, con la misma clasificación pero distinta sanción, este caso lo podemos apreciar en los incisos i) y Aj), en donde a pesar de las anteriores coincidencias (conducta, clasificación) se aplica un monto distinto como sanción pues la sanción que se aplica en el primer inciso es la cantidad de \$1,140,525.00, en tanto que en el último se sanciona con un monto de \$403,378.00, esto es, existe un clara incongruencia y desproporcionalidad entre estos casos que tiene como hecho generador una misma conducta y la autoridad la clasifica de la misma forma, luego entonces no se explica por qué existe una diferencia de \$737,147.00 entre una y otra.

Pero esto no es suficiente ya que, bajo esta misma conducta entre el monto de la sanción mayor que se aplica al Instituto Político que representamos se encuentra la cantidad de \$1,140,525.35 que se

contempla en el inciso i) y el monto menor es la cantidad de \$5,718.15, y casualmente están clasificadas como reincidencia, siendo que existe una diferencia abismal de \$1,134,807.2 entre esos dos incisos, amén de que tienen un mismo hecho generador y una misma clasificación, no ignoramos que la autoridad bien podría sostener que tomó en cuenta las circunstancias particulares de cada caso y partiendo de ellas sustentar su fallo, sin embargo esto no fue así, pero entonces cual es el criterio para clasificar una conducta, ¿pues si se refiere al monto no tendrían que estar clasificadas en el mismo rubro?, a un cuando la reincidencia no es una clasificación de la conducta sino como ya dijimos es una agravante dentro de cualquier clasificación. Sí es por la conducta por qué tiene un monto de sanción que difiere en tan grandes cantidades.

Ahora bien, existe una conducta más en este sentido, en el que la autoridad clasifica de manera incongruente, generando una desproporcionalidad e inequidad en la individualización de la multa, como es el caso de que cierta documentación soporte se presentó aparentemente en fotocopias.

En este supuesto se encuentran los incisos n), q), y Ah), sin embargo una vez más, en este como en las anteriores hipótesis, la autoridad electoral no consideró los criterios que permiten clasificar e imponer una multa de manera individualizada, proporcional y equitativa mencionados al principio de este agravo como son:

- El bien jurídico tutelado.
- Grado de afectación al bien jurídico tutelado.
- La naturaleza de la conducta y los medios de ejecución.
- Las circunstancias particulares de modo, tiempo y lugar.
- La forma y grado de intervención del presunto infractor en la falta.
- El comportamiento del presunto infractor después de la comisión de la falta.
- Las demás condiciones subjetivas.
- La capacidad económica del infractor

En este orden de ideas los incisos n), q), y Ah), están clasificados como gravedad mínima, no obstante esta clasificación que les atribuye la autoridad electoral consciente de que estas infracciones se generaron por la misma conducta que es, cierta documentación soporte se presentó supuestamente en fotocopias.

| Inciso | Clasificación | Sanción | Omisión |
|---------------|----------------------|----------------|--|
| n) | Gravedad mínima | 29,376.45 | Pólizas contables de la Fundación Colosio A. c. cuya documentación soporte fue presentada en fotocopia |
| q) | Gravedad | 15,757.65 | Póliza contable que presenta como documentación soporte en |

| | | | |
|-----|-----------------|--------------|--|
| | mínima | | fotocopias |
| Ah) | Gravedad mínima | 1,517,587.44 | Registro de pólizas contables que tienen soporte documental de gastasen fotocopias |

Es claro que entre estas sanciones existe una desproporcionalidad e inequidad ya que si están clasificadas como gravedad mínima, no es lógico que una de ellas a diferencia de las demás, este sancionada con una cantidad de \$1,517,587.44, este es el caso del inciso Ah), lo que permite demostrar que en referencia con este inciso y en relación con los incisos n) y q), encontramos una diferencia de \$1,488,210.99 y \$1,501,829.79, respectivamente, es decir, como una sanción calificada como mínima es sancionada con un monto que no es proporcional precisamente a la calificación que la misma autoridad le dio.

Sin pretender ser reiterativo, la autoridad esta tomando como referencia un misma conducta para aplicar diferentes sanciones, tomando en cuenta que estos incisos no tienen variadas circunstancias, ni diferente bien jurídico tutelado, ni diferente grado de afectación a este bien jurídico tutelado ya que no es aceptable que pretenda la autoridad determinar el daño al bien jurídico en función de la cantidad implicada en la infracción pues como se ha dicho ninguna infracción implicó un daño de fondo que hiciera presumir válidamente la carencia de transparencia en la aplicación u origen de los recursos de este Instituto Político, sino solo una violación de forma a la norma, lo que implicó en todos los casos que no se transgredió el bien jurídicamente protegido por los preceptos normativos.

No omito señalar a esta H. Sala Superior que el inciso Ah) es la sanción mayor que se impuso a nuestro representado (\$1,517,587.44) y esta clasificada como una infracción leve lo que a todas luces es incongruente y fuera de los parámetros de equidad. Dicho de otra manera a la conducta de menor gravedad se le aplica la sanción de mayor monto.

En tratándose de los incisos d) y e) de la resolución que hoy se impugna cabe decir que dichos incisos están clasificados con un misma gradualidad de gravedad, es decir, gravedad ordinaria. Sin embargo la autoridad los esta sancionando con diferentes cantidades, soslayando que se originan en una conducta que lesionan el mismo bien jurídico tutelado.

De tal suerte, cabe comentar que las conductas consisten en que no se identifica el origen de determinados recursos, en ambos incisos y en ambas conductas, por lo que consecuentemente el bien jurídico tutelado es el mismo, consecuentemente se puede sostener que el bien jurídico tutelado u objetivo de la norma es que no se afecte el principio de certeza en el sentido de que se tenga la veracidad del origen y destino de los recursos de los partidos políticos.

No obstante lo anterior, la autoridad aplica un sanción notoriamente diferenciada en estos dos incisos, ya que al inciso d) lo sanciona con \$283,932.20 y al inciso e) con \$151,072.65, en donde encontramos una diferencia de \$132,859.55, en este orden de ideas, se puede pensar que la autoridad tomó en cuenta el monto implicado en la infracción, ya que este monto coincide perfectamente con la sanción, por lo que se puede inferir claramente que la autoridad aplicó un 100% de sanción en estas conductas, sin embargo se deben hacer las siguientes consideraciones:

a) En principio la multa no es proporcional, ya que no puede ser posible que una misma conducta que la autoridad también clasificó bajo el mismo grado de gravedad se sancione de diferente forma y con montos distintos como a continuación se puede observar:

| Inciso | Clasificación | Sanción | Conducta |
|--------|--------------------|------------|--------------------------------------|
| d) | Gravedad ordinaria | 283,932.20 | No se identifica origen de depósitos |
| e) | Gravedad ordinaria | 151.072.65 | Depósitos no identificados |

b) Es incorrecto tomar como base de imposición de una sanción el monto implicado en la infracción, pues este no es el bien jurídico tutelado o afectado y más cuando esto lo justifica la autoridad por el simple hecho de tratarse de una ordinaria gravedad sin otra argumentación de promedio.

c) Es importante hacer notar a esta H. autoridad que el Instituto Federal Electoral en el inciso e) no conforme con las irregularidades anteriormente mencionadas, por persistir en esta falsa apreciación de la técnica jurídica e injustificadamente querer sancionar a nuestro representado con un 100% del monto implicado, tuvo que fundarla en el inciso c) del 269 del Código que significa con un reducción a las ministraciones, situación que parece que sólo se ajustó a capricho o a modo por el Instituto.

En tal tesitura resulta claro que la autoridad no despliega el razonamiento lógico jurídico procedente que justifique debidamente la valoración que la llevó a determinar cuando es una conducta grave y cuando no, así como a partir de que tasamiento o parámetros partió para determinar subclasificaciones en las propias conductas consideradas como graves, lo que por sí deja en estado de indefensión e inseguridad jurídica a nuestra representada.

Es decir, suponiendo sin conceder que la autoridad hubiese justificado parcialmente la gravedad, esta no es un elemento aislado que por sí sea suficiente para aplicar 100% del monto presuntamente implicado, ya que ello significa que debió considerar el grado de afectación del bien jurídico tutelado y si tenemos que este último no es cuantificable en términos económicos, luego entonces es inviable partir de dicho elemento para calcular la pena, siendo por ende incorrecto considerar de manera aislada el monto implicado de la irregularidad, máxime que en el caso en particular las conductas que se comentan afectan el mismo bien jurídico y sin embargo la autoridad los funda en diferentes supuestos normativos.

3. Las irregularidades anteriormente señaladas son generadas por la autoridad por un falsa apreciación y aplicación de la técnica jurídica en la forma de determinar la sanción para que esta cumpla con todos los requisitos legales y constitucionales, puesto que la autoridad electoral al analizar los criterios que se deben tomar para precisamente determinar la sanción, mismos que están descritos en el número uno del presente agravio, se incurre en una falsa apreciación al determinar la sanción en todos los incisos, esto es; se debe clara y precisamente identificar el bien jurídico tutelado, posteriormente cerciorarse de que verdadera y probadamente se haya transgredido este, para que finalmente pueda determinar la gravedad de la conducta y con ella el monto de la sanción, dicho en otras palabras, es la proporción de afectación que causa la conducta del sujeto, al bien jurídico tutelado por la norma jurídica la que determina la gravedad y el monto de la sanción, no así el monto implicado en la supuesta infracción. Tal como lo hizo y lo pretende hacer valer el Instituto Federal Electoral, ya que se precia a lo largo de toda la resolución que hoy se combate que la autoridad responsable confundió estos conceptos, basando incorrectamente la determinación de la multa en el monto implicado en la infracción, cuando respecto a este no acreditó con elementos de convicción válidos, idóneos y legales que existiera duda fundada sobre la aplicación u origen de los recursos a que se refiere cada conducta.

De tal forma, es incorrecto el argumento de la autoridad para sustentar sus sanciones, debido a que el monto de las infracciones, en el caso que nos ocupa al ser faltas de forma y no de fondo, no son un presupuesto de la norma jurídica, pero si la conducta que afecta el objeto del imperativo jurídico, por lo que lo correcto es tomar en consideración la conducta, el bien jurídico y el grado de afectación del mismo, pues de esta manera nos damos cuenta en que grado y proporción se afectó el sentido y objeto de la norma.

Ahora bien es de explorado derecho que, la sanción es la consecuencia de una conducta que afecta un bien jurídico tutelado.

Por lo que resultaría absurdo en primer término querer basar una sanción solamente tomando como referencia el monto aparentemente implicado con motivo de la conducta, máxime cuando dicho monto no guarda una relación directa o cuyo vínculo sea elemental, habida cuenta que la falta se considera de forma al no haberse acreditado la indebida aplicación del monto observado.

Esto es, se debió analizar el tipo de conducta para determinar la sanción, más no por el contrario basarse en el monto económico de las inconsistencias contables para determinar la pena, dado que el grado de afectación del bien jurídico protegido se dio no en función de cuestiones cuantificables en dinero, sino en cualidades de forma, instrumentales y meramente administrativas.

Por ende es que se estima que esta falsa apreciación de los hechos llevó a la autoridad responsable a considerar faltas leves con sanciones estratosferitas como se observa en el inciso Ah), pues no importa que el monto sea de una gran cantidad, sino lo que impera es que tanto se afectó el sentido de la norma y el bien jurídico tutelado.

Máxime cuando tenemos que el propio Instituto Electoral acepta que no son violaciones de fondo sino instrumentales luego entonces en ningún momento se trasgredió el bien jurídico, ni el propio sentido de la norma, por lo cual son faltas leves que tienen que ser sancionadas en función de esta operación lógica jurídica y no por el simple monto que no tiene nada que ver en la determinación de la norma.

Consecuentemente al no tomar en cuenta la autoridad responsable estos principios, las disposiciones jurídicas y la jurisprudencia aplicable, es incorrecta la forma de calcular las sanciones impuestas por el Instituto Electoral Federal al Partido Revolucionario Institucional, consecuentemente son multas no debidamente individualizadas, que no son proporcionales, ni mucho menos equitativas, pero lo más grave es que no cumplen con el principio de legalidad.

Los principios anteriores y que omitió la autoridad responsable en la resolución que hoy se combate, se encuentran contenidos en las siguientes jurisprudencias que dan fuerza a los argumentos vertidos en el presente agravio:

MULTAS. REQUISITOS CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CUMPLIR. *Para considerar que una multa impuesta a un particular cumple con lo establecido por los artículos 16 y 22 constitucionales, debe satisfacer ciertos requisitos a juicio de esta Sala Superior se debe concluir que son los siguientes: 1. que la imposición de la multa este debidamente fundada, es decir, que se exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso. II. que la misma se encuentre debidamente motivada, señalando con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la imposición de la multa, debiendo existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. III. que para evitar que la multa sea excesiva se tome en cuenta la gravedad de la infracción, esto es, el acto u omisión que haya motivado la imposición de la multa, así como la gravedad de los perjuicios ocasionados a la colectividad, la reincidencia y la capacidad económica del sujeto sancionado. IV- que*

tratándose de multas en las que sanción puede variar entre un mínimo y un máximo, se invoquen las circunstancias y las razones por las que se considere aplicable al caso concreto el mínimo, el máximo o cierto monto intermedio entre los dos.

*Revisión no. 2645/82. resuelta en sesión de 6 de septiembre de 1983, por unanimidad de 8 votos.
Revisión no. 275/80. resuelta en sesión de 12 de febrero de 1985, por mayoría de 6 votos y 1 e contra.
Revisión no. 1244/79. resuelta en sesión de 19 de agosto de 1987, por unanimidad de 8 votos.*

MULTAS, CUANTIFICACIÓN DE LAS, EN MATERIA FISCAL.

Precisando criterios anteriores, este tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio, y tomar en consideración los siguientes elementos básicos :

a) el monto del perjuicio sufrido por el fisco con la infracción (elemento que a veces ya esta considerado en la norma, cuando los limites de la multa se fijan en función del impuesto omitido);

b) la negligencia o mala fe del causante ; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporalmente ; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor, pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar mas a quien tiene menos, por una causa semejante, el único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes, pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16) y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

AMPARO DIRECTO No. 1/75. INGENIO ZAPOAPITA, S.A., 4 DE FEBRERO DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS. AMPARO EN REVISIÓN No. 71/75. INMOBILIARIA INVERNAL, S.A., 9 DE ABRIL DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS. AMPARO DIRECTO No. 107/75. GAS AZTECA, S.A. 9 DE ABRIL DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS AMPARO DIRECTO No. 607/75. GAS AZTECA, S.A. 25 DE NOVIEMBRE DE 1975, UNANIMIDAD DE VOTOS.

MULTAS FISCALES EXCESIVAS, SON INCONSTITUCIONALES. *De la lectura del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación se aprecia que ningún momento se faculta en la autoridad que deba imponer las sanciones para tomar en cuenta la gravedad de la infracción realizada, los perjuicios ocasionados a la colectividad y la conveniencia de destruir prácticas evasoras, en la relación con la capacidad económica del infractor, si no que el monto de la sanción este en relación directa con la causa que originó la infracción y con el momento que debe cubrirse la susodicha multa estableciendo porcentajes fijos,, lo anterior encuadra en el concepto constitucional en la multa excesiva, pues con este proceder el legislador de ninguna manera permite a la autoridad calificadora de la sanción, su individualización para la fijación del monto de la misma, si es bien cierto que el artículo 22 constitucional no establece un límite para una imposición de una multa, también lo es que para este no resulte excesiva, es indispensable que el precepto secundario le otorgue a la autoridad sancionadora la facultad determinar y valorar por si misma, la circunstancias que se presenten en cada caso que existan infracciones a las disposiciones fiscales, por el artículo 76 del Código Fiscal de las Federación, en condiciones, debe concluirse que una multa resulta excesiva y por ende constitucional, cuando la*

misma se establece en un porcentaje invariable y en su imposición no se puede tomar en consideración los elementos citados.

Como ya sea mencionado anteriormente estas conductas no pueden ser reincidentes ya que las los requisitos y formalidades pedidos por la autoridad, están contenidos en una norma que es la primera ocasión que se aplica y cuando se ejecutó el acto todavía no se conocía ni por parte de nuestro representado ni por parte del Instituto Federal Electoral, si las determinaciones que sobre la aplicación que del Reglamento en cuestión hizo en los dictámenes y resolución de los informes de gastos de campaña en 2003, eran o no procedentes y legales, de ahí que se afirme que no existe reincidencia no por desconocimiento de la norma o de la conducta cometida, sino porque se desconocía si en efecto la interpretación que la autoridad hizo de la norma era legal o no.

A mayor abundamiento, se irroga a agravio a nuestro representado en función de que como se desprende del inciso t) se señala que el partido no acreditó el origen de una transferencia recibida por el Comité Directivo Estatal de Jalisco por un monto de \$190,000.00.

Lo que constituyó, a juicio de la Comisión, un incumplimiento a diversos artículos legales, correspondiendo dicha anomalía en atención a Transferencias en Efectivo (estado de Jalisco), siendo que de la revisión efectuada a la cuenta de 'Transferencias de Recursos no Federales', subcuenta 'Comité Directivo Prerrogativas Locales', se observó el registro de una póliza que supuestamente carecía de su respectivo recibo interno:

| REFERENCIA CONTABLE | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|---------------------------|--------------|
| PI-2/Jun-03 | Traspaso de Prerrogativas | \$190,000.00 |
| | Locales | |

Anexo a la póliza citada, que dice: 'Partido Revolucionario Institucional CEEJ 2002 y 2003 diario cronológico del 02/07/2003 al 02/07/2003' entre otros datos se mencionaba como concepto 'Traspaso del CEN', afirmando la autoridad electoral que no tenía certeza de si se trataba de recursos locales o federales, así como que no fue posible identificar el origen de dichos recursos ya que no se presentaron los estados de cuenta bancarios, de la cuenta de la que salió la transferencia. Arguyéndose en consecuencia que el partido omitió presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de \$190,000.00, sin embargo dicha anomalía como podrá constatar esa H. Sala Superior, se desconocía su configuración habida cuenta que no se nos notificó de forma precisa de tal desconocimiento o duda que tenía la autoridad en la aplicación del recurso en cuestión.

Sin embargo en el afán de reiterar la plena disponibilidad de nuestra representada, adjunto al presente instrumento se aportan las documentales que solventan la observación de mérito y robustecen el argumento de que las faltas por las que se nos sanciona son de índole meramente administrativo, de forma, de carácter instrumental, más no de fondo.

De esa guisa, respecto a la transferencia por un importe de \$190,000.00, esta operación fue registrada contablemente en la cuenta 'Transferencias de Recursos no Federales' tal como lo marca 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; para lo cual, se emitió el recibo interno expedido por el Comité Directivo Estatal de Jalisco para apoyar la campaña del Candidato a Presidente Municipal de Tlaquepaque Jalisco.

En este sentido se remite recibo original firmado por el Candidato antes mencionado, además copia del estado de cuenta del Comité Directivo Estatal de Jalisco del mes de junio de 2003 de la cuenta de recursos estatales número 0101523252 del Banco BBVA Bancomer, en donde se reporta dicho movimiento, tal como lo marca el artículo 9.3 del reglamento de la materia.

Cabe aclarar que este Instituto Político reportó la totalidad de los ingresos y egresos correspondientes a la campaña local mencionada.

Por otro lado, respecto a la sanción impuesta en el inciso c) la autoridad impuso a nuestra representada una sanción carente de fundamentación y motivación habida cuenta que en dicho inciso se señala que de la revisión a la cuenta 'Financiamiento Priv. Aport. de Militantes', subcuenta 'Aportaciones en Efectivo', subsubcuenta 'Aportaciones Otros Militantes', se observó el registro pólizas por concepto de aportaciones de militantes efectuadas a través de un programa denominado 'El Peso de la Militancia', las cuales estaban amparadas con su respectivo recibo 'RM', sin embargo se dijo, que no se localizaron las fichas de depósito bancario correspondientes por un monto de \$178,454.10.

Al respecto, la autoridad no valoró debidamente el escrito No. SAF/0160/04 de fecha 7 de julio de 2004, a través del cual nuestra representada manifestó que se remitían en original el oficio de respuesta del banco Scotiabank Inverlat en el que se confirmaban los importes y las fechas en que fueron acreditados los depósitos a la cuenta 131769-5 del programa 'El Peso de la Militancia' por importes de \$76,547.00, \$49,839.00 y \$350.00; de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, Quintana Roo, Tlaxcala y Comité Ejecutivo Nacional, respectivamente. Así también, se remitieron las relaciones detalladas de los depósitos que reflejan las aportaciones de los militantes reconocidas por el banco.

Al respecto, es importante hacer del conocimiento de esa H. Sala Superior, que en relación a la falta cometida y la sanción determinada a la misma esta se estima inadecuada, en atención a que a juicio de nuestra representada debió sancionársele con la pena prevista en el inciso a) del artículo 269 del Código Electoral Federal vigente, esto es, una amonestación pública, ya que la falta es de mera forma, no es grave, y es del todo similar a la irregularidad por la que fue sancionado el Partido Acción Nacional a quien se le impuso la sanción de referencia, ahora bien no omito comentar a esa autoridad jurisdiccional, que algunas de las fichas de depósito que se observaron como faltantes, fueron entregadas al equipo auditor durante el desarrollo de la auditoría según consta acuse de recibo de fecha 04 de junio de 2004, sin embargo no fueron valoradas debidamente, de ahí que este partido proporcione nuevamente copia de las mismas para que esa autoridad las considere, siendo estas las siguientes:

| REFERENCIA | RECIBO | FECHA | APORTANTE | IMPORTE |
|-------------|--------|------------|---------------------------------|----------|
| PI-19/07-03 | 4733 | 10/07/2003 | HERRERA SILVA PABLO | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4734 | 10/07/2003 | AYALA DORANTE FRANCISCA | 1,000.00 |
| PI-19/07-03 | 4977 | 10/07/2003 | MARTÍNEZ HERNÁNDEZ MARIBEL | 20.00 |
| PI-19/07-03 | 4978 | 10/07/2003 | RESENDIZ ORTIZ MARINA | 50.00 |
| PI-19/07-03 | 4979 | 10/07/2003 | VÁZQUEZ ESCOBAR ZAIRA MÓNICA | 100.00 |

| | | | | |
|-------------|-------|------------|---------------------------------|----------|
| PI-19/07-03 | 4981 | 10/07/2003 | MALDONADO RAMÍREZ RAÚL | 300.00 |
| PI-19/07-03 | 4982 | 10/07/2003 | ESPINOZA ÁLVAREZ DOLORES BERTHA | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4983 | 10/07/2003 | ROBLES GONZÁLEZ CARMEN ELENA | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4984 | 10/07/2003 | VARGAS SANTOS NOEMÍ | 50.00 |
| PI-19/07-03 | 4987 | 10/07/2003 | RAMÍREZ MONTANO JOSÉ LUIS | 50.00 |
| PI-19/07-03 | 4988 | 10/07/2003 | MORELL GODOY ALICIA | 150.00 |
| PI-19/07-03 | 4992 | 10/07/2003 | RODRÍGUEZ SESMAS JULIÁN | 400.00 |
| PI-19/07-03 | 4994 | 10/07/2003 | RAMÍREZ JUÁREZ ELÍAS HUGO | 500.00 |
| PI-19/07-03 | 4995 | 10/07/2003 | CORTÉS ACEVEZ JOSELYN | 200.00 |
| PI-50/10-03 | 12603 | 18/10/2003 | JACOBOAQUINOLINO | 1.111.10 |
| | | | SUMA | 5,431.10 |

En igual orden de cosas se encuentra el inciso q) en el que se indica que no se localizó una póliza contable que presenta como documentación soporte comprobantes en fotocopia por un importe de \$31,544.50, lo que se catalogó como conculcatorio del marco legal.

Sin embargo se omite considerar que mediante escrito No. SAF/0162/04 de fecha 7 de julio de 2004, se hizo del conocimiento al Instituto Federal Electoral que respecto a la documentación original de las pólizas de egresos (88) de abril y (48) de mayo, recibos de arrendamiento números 162 y 164, respectivamente, a nombre de María Concepción Huerta Basurto, la documentación original se encontraba en el juzgado de Primero de Arrendamiento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ya que la misma había sido aportada para diversos efectos jurídicos, corriendo agregada la misma en los autos del expediente número de 868/2003, de lo cual se remitió la nota informativa de fecha 9 de junio de 2004 emitida por el Coordinador Jurídico del Comité Directivo del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, situación que se calificó como insatisfactoria argumentando simplemente que no se presentó documentación.

Al margen de ello y una vez que se tuvo acceso al toca en mención, adjunto al presente instrumento con el propósito de robustecer la veracidad de lo expuesto, se presenta la contestación de la demanda de Concepción Huerta Basurto vs el Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, Expediente número: 868/2003, Secretaria: B, con sello de recibido por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal de fecha 03 de noviembre de 2003. Donde se menciona dentro de las Pruebas, inciso c)- 'LA DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en los recibos de pago de rentas que nuestro representado hizo a la C CONCEPCIÓN HUERTA BASURTO referentes a los meses de febrero, marzo, abril, mayo y junio del año 2003 por la cantidad de \$13,715.00 (TRECE MIL SETECIENTOS QUINCE PESOS 00/100 M.N.) mas IVA, esta prueba relaciona con todos los hechos de contestación a la demanda.'

Así mismo, debe destacarse a manera también de ejemplo y que se solicita se valore de una manera exhaustiva, lo relativo al inciso m) en el cual se refiere que 'Se localizó una póliza contable de la Fundación Colosio, A.C. que carece de la documentación soporte correspondiente, por un monto de \$13,025.00,' sin embargo dicha observación en ningún momento se nos especificó de forma precisa su anomalía, afectándose la garantía de audiencia y defensa de nuestro representado, no obstante con el propósito de solventar tal anomalía y evidenciar el indebido tratamiento otorgado al Dictamen y resolución del autoridad administrativa, al efecto se remite copia certificada por notario público del

recibo de honorarios asimilados a salarios, por el periodo del 16 al 31 de enero del 2003 a favor de Enrique Soto Izquierdo, por un importe bruto de \$13,025.00, documentación que ampara la póliza de egresos 113 de enero de 2003, que comprueba el egreso realizado.

Aunado a lo anterior, se manifiesta que a la fecha del envío de la información al Instituto Federal Electoral no se contaba con la documentación original y que el partido no actuó con dolo o mala fe, sino por el contrario demostró en todo momento la disponibilidad de atender y solventar todas aquellas observaciones con las cuales tuvo posibilidades para desahogar.

En igual caso se encuentra el inciso n) de la resolución en el cual la autoridad indica que 'Se observó el registro de pólizas contables de la Fundación Colosio, A.C. que presentan documentación soporte en fotocopia, por un monto de \$97,955.00.', no obstante de dicha observación la autoridad deja de valorar que de los \$97,955.00 observados, \$76,500.00 corresponden a recibos de honorarios asimilados a salarios, de los cuales al momento de enviar la información al Instituto Federal Electoral no se contaba con la documentación original, ya que los prestadores del servicio presentaron una demanda ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, con números de expediente 149/04, 365/04 y 535/2004, como se indica en los comunicados de la Fundación Colosio, A.C. de fechas 31 de marzo, 12 de abril y 17 de mayo de 2004, donde solicitan al partido la documentación original.

Por lo anterior y con el mismo propósito legal que los incisos referidos con antelación, se presentan ante esta instancia copia certificada ante notario público de los recibos observados, los cuales se detallan a continuación:

| CUENTA/ SUBCUENTA | REFERENCIA CONTABLE | DOCUMENTO | | NOMBRE | CONCEPTO | IMPORTE |
|--------------------------|------------------------|-------------------|-------|--|---------------------|--------------------------|
| | | NUM | FECHA | | | |
| Servicios Personales/ | PE-13/10-03 | S/N | S/F | Carlos Alejandro Ángulo Pérez | 2q. de Junio | 5,075.00 |
| | PE-17/10-03 | S/N S/N S/N | S/F | Carlos Alejandro Ángulo Pérez Carlos Alejandro Ángulo Pérez | 1q. Julio | 5,075.00 5,075.00 |
| Honorarios Asimilados | PE-2/11-03 | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de Julio | 5,075.00 |
| | | S/N S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | | 5,075.00 |
| | PD-8/12-03 | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de Junio | 2,725.00 |
| | | | S/N | S/F | | Filiberto Gutiérrez Díaz |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de Julio | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Raúl Aguilera Villafuerte | 2q. de Julio | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Raúl Aguilera Villafuerte | | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Raúl Aguilera Villafuerte | 2q. de Agosto | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de Agosto | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de Agosto | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Ángulo Pérez Carlos Alejandro Ángulo Pérez | 2q. de Agosto | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | | 1q. de Agosto |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de Agosto | 5,075.00 |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | | 1q. de Noviembre |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de Diciembre | 2q. de Diciembre |

| | | | | | | |
|--|--|--|-----|--|-------|-----------|
| | | | S/F | | | |
| | | | | | TOTAL | 76,500.00 |

Por otro lado, en relación a los restantes \$21,455.00, no se contaba con la documentación original, debido a un requerimiento por parte de los prestadores del servicio, sin embargo se remite copia certificada de los comprobantes relacionados en seguida:

| CUENTA/ SUBCUENTA | REFERENCIA CONTABLE | DOCUMENTO | | NOMBRE | CONCEPTO | IMPORTE |
|--|------------------------|-----------|----------|-----------------------------|--------------------------------|-----------|
| | | NUM | FECHA | | | |
| Serv. Grales/ Impuestos y Derechos Serv. Grales/ Agua | PE-90/02-03 | B0934831 | 26/02/03 | Gobierno del DF | Pago de tenencia | 4,905.00 |
| | PE-79/04-03 | 033-132- | 22/04/03 | Tesorería del DF | Pago de predial | 5,975.00 |
| | PE-66/01-03 | 21-0007 | | Comisión de aguas del DF | 2003 | 10,575.00 |
| | | A-413181 | 23/01/03 | | Servicio de consumo de agua | |
| | | | | | TOTAL | 21,455.00 |

En suma, esa H. Sala Superior puede colegir de forma válida y procedente, al tenor del muestreo de incisos a los que se mencionan en líneas anteriores, que conforme al marco comparativo realizado en este agravio, se desprende que la autoridad no clasificó y en consecuencia no determinó de manera proporcional, y equitativa las multas, así como que no fueron debidamente individualizadas las multas que hoy se impugnan, por consecuencia se hizo una falsa apreciación de la técnica jurídica, pues la autoridad no tomó como referencia o base de la sanción la conducta, el bien jurídico tutelado, el grado de afectación del mismo, la reprochabilidad y el daño a terceros, sino que equivocadamente la basó en el monto implicado en la presunta infracción.

Es preciso hacer notar, que el Instituto Federal Electoral, es un organismo autónomo especializado en la materia electoral, con fundamento en el artículo 41 fracción III en sus párrafos uno y dos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no es admisible que constantemente sus resoluciones tengan la omisión de ciertos principios rectores del derecho electoral y del derecho en general como disciplina, por lo que dichas inconsistencias atribuibles a la autoridad fiscalizadora, lejos de pensarse que son producto de una falta de cuidado en el oficio jurídico electoral, se constituyen en una clara intención de aplicar con rigorismo la ley con el persistente ánimo de persecución y afectación del régimen de partidos políticos.

Es de manifestarse que el Partido Revolucionario Institucional es y será respetuoso del marco legal al que está obligado, por considerarlo el mejor camino para cumplir su objeto como entidad de interés público, persiguiendo en todo momento por convicción sus fines legítimos, como es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, así como hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, siempre con respeto y lealtad a nuestros principios e ideas.

En el marco de este irreducible respeto al marco jurídico electoral y nacional, solicito a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revoque esta multa carente del principio de legalidad, que afecta el cumplimiento de los fines para los que fueron creados los partidos políticos."

QUINTO. Preliminarmente, se aclara que, para simplificar la terminología, se emplearán las siguientes expresiones: **comisión** para identificar a la **Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral; reglamento**, para citar el **Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes**, y **código** para referirse al **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**.

Los agravios genéricos encaminados a combatir la totalidad o en común a varias partes del acto impugnado, se encuentran en la primera parte del agravio sexto, y se analizan a continuación.

a) Indebida valoración de los hechos y las pruebas, así como una aplicación e interpretación incorrecta de los preceptos a cada caso concreto.

El agravio es inoperante, porque el actor se limita a afirmar una indebida valoración de pruebas y una aplicación incorrecta de la ley, sin expresar las razones por las cuales considera lo anterior. En otra hipótesis, si tales afirmaciones el actor las pretendiera sustentar en lo expresado en los restantes argumentos, la calificación de éstos les resultará aplicables.

b) Al momento de la individualización de cada sanción, se limitó a repetir consideraciones, sin tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, con la única variación en el monto fijado, y de esta manera omite realizar un examen individualizado de la gravedad de cada caso.

El agravio es inatendible, porque la repetición de autoridad responsable de ciertas consideraciones al individualizar distintas sanciones impuestas, no conduce necesariamente a tener por acreditada la omisión de la responsable, de tomar en cuenta las circunstancias del caso, porque cabe la posibilidad de la concurrencia de circunstancias iguales o semejantes en la comisión de faltas diferentes, tales como la reincidencia, las condiciones de la contabilidad, la afectación al valor protegido, entre otras; de suerte tal que el agravio expresado en este sentido, mas bien debería encaminarse a demostrar que respecto de algunas sanciones, no se actualizó alguna de las circunstancias tomadas en cuenta al momento de la individualización, pero no simplemente afirmar que por haber repetido consideraciones, no se individualizó correctamente la sanción impuesta.

c) Aun cuando calificó las conductas de forma similar, se imponen sanciones diferentes en gran medida, y esto es incongruente.

Así, por ejemplo, las irregularidades detalladas en los incisos a), b), y al) se consideraron leves; las de los incisos o) y s) de gravedad ordinaria, y las de los incisos k), u), y ap), se estimaron cometidas con reincidencia, pero en todos los casos se impusieron sanciones distintas, cuando debieron ser iguales, evidenciándose así la incongruencia.

En algunos casos se impusieron sanciones mayores a infracciones calificadas como leves, en relación con las calificadas como graves.

Asimismo, se aplican sanciones diferentes a conductas respecto de las cuales existen circunstancias similares, el bien jurídico tutelado es el mismo, y la afectación es la misma.

Tal es el caso de los incisos i), p), v), y), z), ab), ae), aj), ao), y aq), en los cuales la irregularidad consistió en todos los casos en presentar documentación sin cumplir con la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, son calificadas y sancionadas de manera diversa.

Es infundado el agravio, porque la individualización de una sanción es el resultado de evaluar conjuntamente y en su interrelación todas las circunstancias de modo, tiempo y lugar concurrentes en la comisión de ilícito concreto, así como de las condiciones personales, económicas y sociales del infractor, de modo que la coincidencia en los calificativos correspondientes a dos o más faltas, no conduce necesariamente a la imposición con la misma cuantificación, al faltar la apreciación de las demás circunstancias de cada una de las infracciones sujetas a la comparación. Así, la diferencia de dos sanciones leves puede estar, por ejemplo, en la cuantía de cada una, en las diferentes repercusiones respecto a los valores protegidos o a los fines perseguidos, etcétera.

En estas condiciones, resulta infundada la alegación consistente en que debe imponerse la misma sanción al mismo tipo de irregularidad, por ejemplo, presentar documentación sin reunir los requisitos fiscales, pues esta circunstancia es únicamente el género, pero no el único elemento concurrente en los hechos conformantes del ilícito, de este modo, en cada caso se presentarán, generalmente, circunstancias distintas, por tratarse de hechos diversos, las cuales se tendrán que valorar necesariamente al momento de la individualización, para cumplir el imperativo legal en ese sentido, y en el caso no se aduce la concurrencia de todas las circunstancias de dos faltas, sino sólo la semejanza.

d) La sanción consistente en reducción de ministraciones, únicamente procede cuando se está en presencia de faltas graves, reincidentes y susceptibles de trastocar algún principio rector de la materia electoral.

El agravio es infundado, pues conforme al artículo 269, apartado 3, del **código**, las únicas sanciones reservadas exclusivamente para la comisión de infracciones graves o reiteradas, son las establecidas en los incisos d), f) y g) del apartado 1 del precepto citado, consistentes en la supresión total del financiamiento por tiempo determinado, suspensión del registro como agrupación o partido político y cancelación de dicho registro, respectivamente.

*e) La responsable no tomó en cuenta, al individualizar la sanción, los parámetros establecidos en el artículo 270, apartado 5, del **código**, consistentes en el bien jurídico tutelado y su grado de afectación, la naturaleza de la conducta y los medios de ejecución, la forma y grado de intervención, así como las condiciones subjetivas del infractor y el beneficio obtenido.*

El agravio es inatendible, porque según se advierte del análisis de la resolución, la autoridad responsable tomó en cuenta las circunstancias sintetizadas en el resumen de consideraciones, incluido al inicio del presente considerando, para individualizar la sanción, comprendidas en el artículo 270 del código, y el actor no precisa cuáles circunstancias específicas se dejaron de tomar en cuenta, respecto de faltas determinadas, para poner a esta Sala Superior en aptitud de dar una respuesta también específica a cada supuesto.

f) Violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, por la ausencia de fundamentación y motivación, y la falta de respeto a la letra de la ley, su interpretación, y de los principios generales de derecho, al imponerse sanciones por conductas no prohibidas expresamente.

Resulta inatendible el agravio, porque la responsable precisó las disposiciones legales violadas y los hechos constitutivos de cada infracción, y el apelante no precisa las sanciones concretas donde se incumplió el principio de legalidad aludido.

En este punto cabe tener presente el sistema propio de tipificación y fijación de sanciones en el Derecho Administrativo Sancionador diferente al del Derecho Penal, pues en el primero, por cúmulo de actividades normadas por los ordenamientos rectores, no es posible establecer un código de conductas irregulares con su correspondiente sanción y la fijación del mínimo y el máximo, sino que la obligación de tipificación se cumple con el establecimiento de normas generales prescriptivas de la sancionabilidad del incumplimiento a las obligaciones impuestas por la normatividad administrativa, y con un catálogo de distintas sanciones, aplicables por el operador jurídico en cada caso, de modo que el incumplimiento a las obligaciones impuestas a los partidos políticos, contenidas en la ley o el **reglamento**, actualiza el supuesto de sanción contenido en el artículo 269, apartado 2, inciso a), del **código**.

g) Contravención a lo dispuesto por los artículos 270, apartado 5, del código, y 22.1. del reglamento, al tomar en cuenta el monto implicado en la irregularidad, como elemento para individualizar la sanción, pues, conforme a dichos preceptos, únicamente se puede atender a los elementos de tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y a su gravedad.

El agravio es infundado, porque el monto o cantidad implicado en la irregularidad es un elemento más a ponderar para estimar la gravedad de la falta, por ser un suceso unido a la sustancia del hecho sancionado, en la medida que sirva como elemento para determinar la afectación del bien jurídico tutelado por la norma transgredida. Por tanto, el monto o cantidad implicado queda comprendido en los preceptos citados por el actor, como elemento a tomarse en cuenta para estimar la gravedad de la falta.

h) Las sanciones son incongruentes por la falta de correlación con el tipo de la falta cometida, pues las infracciones cometidas son de índole administrativa o contable, violatorias de la forma de la norma, y no de los principios de certeza y transparencia.

El agravio es inoperante, porque el demandante no expone los hechos y razonamientos susceptibles de demostrar sus afirmaciones básicas, consistentes en que las irregularidades encontradas por la responsable son de carácter formal y no de fondo, y que no

trascendieron a la posible conculcación de los principios de certeza y transparencia; pero además, todos los elementos de las exigencias legales y administrativas a los partidos políticos con la rendición de su informe anual, tienen por objeto conseguir la transparencia y la certeza de los recursos económicos de éstos, en cuanto a su origen y destino de modo que difícilmente la omisión de cumplimiento de alguna podría no afectar dichos principios, lo cual revela la necesidad de su demostración racional por quien lo afirme.

i) Contrariamente a lo afirmado por la responsable, la reincidencia no es propiamente una clasificación de la conducta, sino una agravante generada por una conducta reiterada del infractor.

El agravio es infundado, pues del análisis de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable aludió a la reincidencia como una circunstancia para la individualización de la sanción y no como una clase de conducta. Así, el actor estima que las conductas ilícitas contenidas en los incisos k), u) y ap), fueron calificadas como reincidentes, empero, la calificación dada en la resolución a las dos primeras fue de faltas leves, y a la última de gravedad ordinaria, citándose la reincidencia únicamente como agravante, al haber incurrido con anterioridad en la conducta sancionada.

j) Respecto a las multas impuestas en los incisos an) y ap), se aceptó que el interés jurídicamente tutelado no se transgredió y aun así sanciona de manera severa.

Es infundado, pues la responsable no afirmó la falta de afectación al interés jurídicamente tutelado con las faltas indicadas, ante lo cual se parte de una apreciación errónea del recurrente.

k) Por todo lo anterior, las multas están indebidamente individualizadas, son desproporcionadas e inequitativas, conforme a los criterios fijados en las siguientes tesis de tribunales federales: "MULTAS. REQUISITOS CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CUMPLIR.", "MULTAS, CUANTIFICACION DE LAS, EN MATERIA FISCAL." y "MULTAS FISCALES EXCESIVAS, SON INCONSTITUCIONALES."

El argumento es inoperante, como consecuencia de la desestimación de los razonamientos precedentes invocados como base de esta afirmación conclusiva, sin que las tesis citadas puedan servir de base para variar la determinación, pues de su mero contenido no se advierten aspectos favorables al apelante en el caso concreto, ni éste expone argumentos para esa finalidad.

A continuación se estudiarán los agravios relativos particularmente a sanciones específicas.

Agravio primero.

Consideraciones de la autoridad.

i) La **comisión** detectó pólizas soportadas con recibos de honorarios profesionales que no cumplieran con la totalidad de los requisitos fiscales, por un importe de dos millones

ochocientos cincuenta y un mil trescientos trece pesos, treinta y ocho centavos, lo cual consideró violatorio de los artículos 38, apartado 1, inciso k) del **código**; 11.1 y 19.2 del **reglamento**; 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, primer párrafo, y 29-A, párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, así como en lo establecido en la Regla 2.4.7, incisos C) y E), de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de mayo de 2002 y 31 de marzo de 2003.

Los requisitos faltantes fueron los siguientes.

| REFERENCIA CONTABLE | RECIBO | | | | | OBSERVACIÓN |
|---------------------|--------|----------|--------------------|-----------------------------|-------------|---|
| | No. | FECHA | FECHA DE IMPRESIÓN | NOMBRE | IMPORTE | |
| PD-97/May-03 | 005 | 14-05-03 | Febrero de 2003 | María Cristina Díaz Salazar | \$48,421.05 | Carecía de: Vigencia del comprobante. Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| PE-603/Abr-03 | 002 | 19-03-03 | Marzo de 2003 | José Gonzalo Ocampo Echalaz | \$18,157.89 | Carecían de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| PE-419/Abr-03 | 003 | 19-03-03 | | | \$18,157.89 | |
| PE-1008/Jun-03 | 010 | 04-06-03 | | | \$18,157.89 | |
| PE-213/Abr-03 | 005 | 31-03-03 | Marzo de 2003 | Ortiz Huerta Israel Hiram | \$12,105.27 | Leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados", seguida del número generado por el sistema. |
| | 006 | 31-03-03 | | | \$12,105.27 | |
| | 007 | 31-03-03 | | | \$12,105.27 | |
| PE-815/Abr-03 | 132 | 01-04-03 | 07-Mar-01 | Lilián Briceño Senosiain | \$30,263.16 | Fecha de expedición del recibo posterior al término de su vigencia: Término de vigencia: 06-03-03 |
| PE-850/Abr-03 | 027 | 28-04-03 | 15-Ago-03 | José Manuel Gil Padilla | \$24,210.52 | Fecha de expedición del recibo anterior a la fecha de su impresión: Además carecía de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |

| | | | | | | |
|---------------|------|----------|---------------|--|----------------|--|
| PD-95/Ajt-03 | 0649 | 24-11-03 | Enero 2003 | de Cervantes Cervantes Jesús Jaime | \$1,264,406.17 | Carecía de: Vigencia del comprobante. |
| PD-218/Ajt-03 | 625 | 11-08-03 | 07-Dic-03 | Luis Dugay Pedroza | \$1,393,223.00 | Carecía de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Adicionalmente, el recibo se presentaba en fotocopia. |
| TOTAL | | | | | \$2,851,313.38 | |

En esa virtud, la **comisión** solicitó al partido que efectuara las correcciones y aclaraciones pertinentes, mediante oficio de veintitrés de junio de dos mil cuatro.

Al respecto, mediante escrito de siete de julio, el partido manifestó lo siguiente:

-El recibo de honorarios 649 expedido por Jesús Jaime Cervantes Cervantes sí contiene los datos de vigencia exigidos por el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación y fue expedido dentro del término de dos años, por lo cual cumple con la medida de control tutelada por la norma, sin que sea obstáculo la falta de expresión de una fórmula sacramental de cuándo inicia y cuándo termina su vigencia.

Lo anterior, porque la razón de ser de la norma es que del propio comprobante se advierta si se expide o no dentro del término de dos años a partir de su impresión, a fin de evitar el mal uso de este tipo de documentos y, en el caso, el recibo expresa que fue impreso en enero de dos mil tres y expedido el veinticuatro de noviembre de dos mil tres (sic).

Además, el compromiso amparado aún no ha sido pagado, por lo que la observación debe ser desestimada.

-En relación a la observación a los recibos de honorarios 625 de Luis Dugay Pedroza, 2, 3 y 10 de José Gonzalo Ocampo Echalaz, y 5, 6 y 7 de Israel Irma Ortiz Huerta en el sentido de que carecen de fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, manifestó:

El partido, como receptor de los comprobantes, tiene obligación de cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social, clave del Registro Federal de Contribuyentes sean los correctos, y verificar que contengan los datos previstos en el artículo 29-A del código fiscal, pero no está obligado a cerciorarse de que cumplan con otros requisitos como es el generador de la observación, pues la verificación del cumplimiento de ese requisito es atribuible a quien expide el comprobante, con fundamento en la regla 2.4.7 Inciso C) de la resolución miscelánea fiscal para 2003.

Por otra parte, el recibo 625 de Luis Dugay Pedroza establece el número y fecha de autorización del impresor (1722921 de seis de marzo de dos mil dos), publicados en el Diario Oficial de la Federación, lo que hace indudable el cumplimiento de la obligación de hacer público y verificable que se trata de un impresor autorizado, razón de ser de la norma fiscal. Además, se encuentra aún pendiente de pago.

-En relación a las observaciones de los recibos expedidos por Lilián Briceño Senosian y José Manuel Gil Padilla, en el sentido de que se expidieron con fecha posterior a su vigencia, se está procediendo con el prestador de los servicios para subsanar esta irregularidad.

-Cita como apoyo, por analogía, el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 20/2004, de rubro: *COMPROBANTES FISCALES, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER CUANDO SON EXPEDIDOS POR CONTRIBUYENTES QUE NO CUENTAN CON SUCURSALES*.

La **comisión** consideró insatisfactoria la respuesta, con base en las siguientes consideraciones:

De lo dispuesto en los artículos 11.1 del **reglamento** y 102 primer párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se advierte la obligación del partido de cerciorarse de que los comprobantes que amparan sus gastos reúnan la totalidad de los requisitos exigidos en las disposiciones fiscales.

Los recibos 132 y 27, expedidos por Lilián Briceño Senosian y José Manuel Gil Padilla, respectivamente, fueron expedidos fuera del periodo de vigencia para su utilización, y aun cuando el partido señala que "ya procede con el prestador de los servicios para subsanar esta irregularidad en dichos documentos", esto no lo exime del cumplimiento de la norma, pues el artículo 29-A, párrafo primero, fracción VIII, y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación señala que los comprobantes podrán ser utilizados por el contribuyente en un plazo máximo de dos años, contados a partir de su impresión, y transcurrido dicho plazo sin haber sido utilizados deberán cancelarse.

El recibo número 625 de Luis Dugay Pedroza, aún cuando se encuentre pendiente de pago, esto no exime al partido de presentar el comprobante original, tal como lo exige el artículo 11.1 del **reglamento** y las leyes fiscales.

Respecto del recibo 5 de María Cristina Díaz Salazar, no se presentó aclaración.

Por tales razones, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$2'851,313.38.

Con base en lo anterior, el Consejo General señaló lo siguiente:

El Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del **código**; 11.1 y 19.2 del **reglamento**, en relación con los artículos 102, primer párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, primer párrafo, y 29-A,

párrafo primero, fracción VIII y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7, incisos C) y E), de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días treinta de mayo de dos mil dos y treinta y uno de marzo de dos mil tres, pues dichas normas establecen la obligación de los partidos políticos de presentar la documentación original soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, para lo cual la **comisión** puede solicitar en todo momento dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

El partido se abstuvo de realizar una obligación de hacer, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

La finalidad del artículo 11.1 del **reglamento** es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los egresos de los partidos políticos, e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales, lo cual no sucedió, aun y cuando se solicitaron al partido las aclaraciones correspondientes, en respeto a la garantía de audiencia, al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo de diez días hábiles para subsanar las irregularidades que considerara pertinentes.

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

En ningún procedimiento de auditoria y menos en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes, sino que han de cumplir con requisitos previamente establecidos por las normas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado 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.

La falta debe considerarse grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Para graduar la gravedad de la conducta, la autoridad expuso las siguientes consideraciones (en lo sucesivo estas consideraciones se citarán por el número asignado en la siguiente tabla):

| | |
|----|--|
| 1. | Es sustancial la obligación de los partidos de atender los requerimientos de la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado, pues en razón de esto se puede determinar el grado de |
|----|--|

| | |
|----|--|
| | colaboración, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y la práctica de auditorías y verificaciones. |
| 2. | El Partido Revolucionario Institucional ya fue sancionado por una conducta similar; en consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia, con lo cual es menester calificar la falta como de gravedad ordinaria. |
| 3. | El partido 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. |
| 4. | a) La irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad, pues el partido sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, porque: b) Fue sancionado por una irregularidad similar en la revisión de los Informes de Campaña de dos mil tres. |
| 5. | Es necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, por lo cual, la sanción no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido. |
| 6. | El partido político cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por haber conservado su registro y haber recibido como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, para el año dos mil cuatro, la cantidad de quinientos cincuenta millones setecientos noventa y siete mil ciento setenta y dos pesos setenta y nueve centavos, además de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado. |
| 7. | Además del monto implicado que es de dos millones ochocientos cincuenta y un mil trescientos trece pesos, treinta y ocho centavos. |

Calificó la falta como de gravedad ordinaria e impuso como sanción la reducción del 0.31% de la ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, en un monto de un millón cuatrocientos cuarenta mil quinientos veinticinco pesos treinta y cinco centavos.

Estudio de los argumentos dirigidos a combatir tales consideraciones.

En principio, el partido político apelante no combate la totalidad de las razones expuestas por la autoridad responsable como motivación de la infracción y la consecuente imposición de la multa, como se evidenciará enseguida.

El hecho generador de la sanción impuesta por la autoridad responsable consistió en la presentación, por parte del partido, de diversa documentación soporte que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, específicamente, los siguientes:

| No. FACTURA | NOMBRE | OBSERVACIONES |
|-------------|--------|---------------|
|-------------|--------|---------------|

| | | |
|------|---------------------------------|---|
| 005 | María Cristina Díaz Salazar | Carecía de: Vigencia del comprobante. Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| 002 | José Gonzalo Ocampo Echalaz | Carecían de: |
| 003 | | Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| 010 | | |
| 005 | | |
| 006 | Ortiz Huerta Israel Hiram | Leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados", seguida del número generado por el sistema. |
| 007 | | |
| 132 | Lilián Briceño Senosiain | Fecha de expedición del recibo posterior al término de su vigencia: Término de vigencia: 06-03-03 |
| 027 | José Manuel Gil Padilla | Fecha de expedición del recibo anterior a la fecha de su impresión: Además carecía de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. |
| 0649 | Cervantes Cervantes Jesús Jaime | Carecía de: Vigencia del comprobante. |
| 625 | Luis Dugay Pedroza | Carecía de: Fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Adicionalmente, el recibo se presentaba en fotocopia. |

Por cuanto hace a los requisitos fiscales faltantes a los recibos número 5, expedido por María Cristina Díaz Salazar, el apelante es omiso en manifestar algún agravio al respecto.

Respecto de los recibos expedidos por Luis Dugay Pedroza, José Gonzalo Ocampo Echalaz, e Israel Hiram Ortiz Huerta, el inconforme omite expresar agravios en relación a diversas inconsistencias advertidas por la autoridad responsable, tales como que el recibo de honorarios de Luis Dugay se presentó en fotocopia, y que los correspondientes a los dos últimos prestadores de servicios, carecen del requisito fiscal consistente en que en dichos documentos se debe insertar la leyenda "*número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados*", "*seguida del número generado por el sistema*", pues a través de los agravios únicamente combate lo relativo a la ausencia de la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria.

En relación con el recibo expedido por José Manuel Gil Padilla, el apelante nada dice en relación con la observación consistente en la falta del requisito de expresar la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, pues se limita a manifestar que la omisión de incluir fecha de vigencia es imputable al impresor, pero que acudió con él para subsanarla, y que tal situación no fue tomada en cuenta por la responsable.

En esa virtud, ante la omisión por parte del apelante de combatir la totalidad de los hechos generadores de la infracción, así como de realizar alguna manifestación respecto de tales consideraciones, las mismas deben seguir rigiendo el sentido del fallo en esos aspectos.

Agravios.

a) Indebida fundamentación y motivación, pues sustenta la sanción en una supuesta violación a los principios de transparencia y certeza en la aplicación de los recursos, cuando en realidad la conducta del partido evidenció la voluntad de transparentar y proporcionar oportunamente toda la documentación, pues permitió la práctica de auditorías y entregó la documentación solicitada.

El agravio es infundado, porque el partido sólo afirma en términos genéricos y vagos que entregó la documentación solicitada y que su conducta evidenció la voluntad de transparentar y proporcionar oportunamente toda la documentación al permitir la práctica de auditorías, sin embargo, ese argumento es insuficiente para desvirtuar el motivo generador de la sanción, y además, la presentación de documentación para ser revisada con motivo del informe anual de ingresos y egresos no es una situación que quede al arbitrio del partido, sino que por el contrario, se trata de una obligación establecida en el artículo 49-A, apartado 1, inciso a) del **código**, ya que los partidos políticos deben rendir anualmente el informe de sus ingresos y gastos ante el Instituto Federal Electoral dentro del término de sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, de manera que el hecho de permitir la realización de esas auditorías no es indicativo de que toda la documentación presentada para revisión cumple con los requisitos legales.

b) Contrariamente a lo sostenido por la responsable, el recibo de honorarios 649 expedido por Jesús Jaime Cervantes Cervantes sí contiene los datos de vigencia exigidos por el Código Fiscal de la Federación por lo que cumple con la medida de control tutelada por la norma, aunque no contiene una formula sacramental de cuándo inicia y cuándo termina la vigencia, pues ello se infiere de la fecha de expedición, pues expresa que fue impreso en enero de dos mil tres y expedido el veinticuatro de noviembre de ese año (sic).

El argumento es infundado, porque el apelante entiende que es suficiente para conocer su vigencia, el hecho de que se indique la fecha de impresión y la de expedición, pues implícitamente se puede advertir esa circunstancia, sin embargo, contrariamente a tal posición, en el segundo párrafo, *in fine*, del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, se exige que en esos comprobantes incluyan expresamente la fecha de vigencia, de ahí que la consideración de la responsable en el sentido de que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales sea correcta.

*c) En relación con el recibo de honorarios 625 de Luis Dugay Pedroza, 2, 3 y 10 expedidos por José González Ocampo Échalaz y 5, 6 y 7 de Israel Irma (sic) Ortiz Huerta la autoridad señaló: "carece de fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria"; sin embargo, el artículo 29 del **código** establece obligaciones para quien imprime comprobantes fiscales, para quien los utiliza (prestador de servicio), y para quien los recibe; en el caso, el partido político,*

*como receptor del comprobante tiene obligación de cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave de Registro Federal de Contribuyentes sean los correctos, así como de verificar que contienen los datos previstos en el artículo 29-A del código citado, pero no se advierte la obligación de cerciorarse de que reúna el requisito indicado por la responsable, pues esa es una obligación de la impresora, con fundamento en la regla 2.4.7 inciso C) de la resolución miscelánea fiscal para dos mil tres, por lo cual es excesiva la pretensión de la **comisión** de observar incluso dicha miscelánea, la cual además está creada con el objeto de beneficiar a los contribuyentes y no de perjudicarlos generando mayores obstáculos y dificultades.*

d) Los recibos expedidos por Lilián Briceño Senosian y José Manuel Gil Padilla se expidieron con posterioridad a su vigencia, pero esa es una anomalía imputable a los prestadores del servicio, sin embargo se procedió de manera inmediata con ellos para subsanarla, lo que se hizo del conocimiento de la autoridad y no fue valorado.

Los agravios son infundados, porque en primer término, el apelante sólo expresa argumentos para justificar la falta del requisito consistente en que, en los recibos de honorarios se expresara la fecha en que se incluyó la autorización del impresor en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, pero como se dijo en la primera parte de este considerando, omite combatir el hecho de que los recibos correspondientes también adolecían del requisito fiscal consistente en insertar la leyenda "*número de aprobación del sistema de control de impresores autorizados*", "*seguida del número generado por el sistema*".

En segundo lugar, en los restantes argumentos, el partido apelante reconoce expresamente las inconsistencias detectadas por la responsable, sin embargo, su inconformidad se encuentra dirigida a poner en evidencia que no le es atribuible la obligación de cerciorarse del cumplimiento de dichos requisitos, pues, en su concepto, ello le corresponde a quien expidió los comprobantes.

Es infundado el argumento, pues no es factible eximir de responsabilidad a los institutos políticos de exhibir la documentación idónea para acreditar los egresos de su financiamiento, por el simple argumento de que las irregularidades detectadas son imputables únicamente a quienes expidieron tales recibos, según se demuestra a continuación.

El artículo 11.1 del **reglamento**, dispone que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 29-A del código fiscal, establece, en lo que interesa, que los comprobantes podrán ser utilizados por el contribuyente en un plazo máximo de dos años, contados a partir de su fecha de impresión. Transcurrido dicho plazo sin haber sido utilizados, los mismos deberán cancelarse.

En la regla 2.4.7 inciso C) de la resolución miscelánea fiscal para dos mil tres, se establece como uno de los requisitos que deben contener los documentos comprobatorios es la de la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria.

De lo anterior se advierte la obligación de los partidos políticos de cerciorarse que la documentación soporte de sus egresos cumpla, entre otros, con el requisito de ser expedida dentro de la fecha de su vigencia, y contener la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente del impresor en a referida página de internet, por tanto, es evidente que el cumplimiento de este requisito debía ser exigido por el partido político interesado en acreditar correctamente los egresos que reportó en su informe anual a la autoridad electoral federal, y al no hacerlo así, incumplió con su obligación, con independencia de que el prestador de servicios también haya violado las disposiciones legales correspondientes, pues tal situación es ajena al motivo generador de la infracción en estudio.

e) La autoridad no indicó en su requerimiento cómo debía subsanarse la falta de ciertos requisitos fiscales, y además, es imposible subsanarlos, pues la irregularidad se constituye a partir de la conducta de un tercero con quien no se guarda relación más allá de la naturaleza del acto que se realizó.

f) La autoridad confunde el sentido objeto y bien jurídico tutelado por las normas fiscales y olvida que su función es acreditar que los partidos políticos apliquen debidamente sus recursos, pues no es parte de su función constituirse en una instancia de carácter fiscal adicional a la hacendaria.

Son infundadas las alegaciones sintetizadas en los incisos e) y f), porque contrariamente a lo aducido, la irregularidad detectada por la responsable sí le es imputable al apelante, con independencia de que en el requerimiento se indicara o no cómo debían subsanarse las irregularidades, y además, sí es obligación de la autoridad electoral revisar que la documentación exhibida por el partido político satisfaga la totalidad de los requisitos fiscales, pues el contenido de los artículos 38, apartado 1, inciso k), del **código**, 11.1 y 19.2 del **reglamento**, 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29 primer párrafo y 29-A párrafo primero, fracción VIII, y penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7, incisos C y E, de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días treinta de mayo de dos mil dos y treinta y uno de marzo de dos mil tres, en que se funda la resolución impugnada, se puede advertir que los partidos políticos sí tienen obligación de cerciorarse de que la documentación necesaria para acreditar los gastos de las actividades que realicen, reúnan todos los requisitos previstos en las leyes fiscales, y es la autoridad electoral, en el momento de llevar a cabo la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, quien debe verificar el cumplimiento de esa obligación.

El incumplimiento de cualquiera de los requisitos fiscales en la documentación correspondiente, traerá como consecuencia que los comprobantes presentados no tengan validez para efectos de la acreditación del gasto. Así pues, si el partido político omite cerciorarse de que los comprobantes de gastos contienen todos los requisitos legales, o no

lo hace exhaustivamente, y acepta los que le entreguen, a pesar de faltarles requisitos, y luego las presenta ante la autoridad electoral, con el propósito de acreditar gastos, es inconcuso que no cumple con las exigencias de la normatividad electoral, por causa imputable a él en el ámbito del financiamiento, sin perjuicio de las responsabilidades de otra naturaleza que puedan fincarse a distintos sujetos, como el impresor o el proveedor, por la elaboración deficiente de los formatos y por su uso, respectivamente.

En consecuencia, si en el caso se detectó que los recibos exhibidos carecían de ciertos requisitos fiscales, como la omisión de indicar la fecha en que se incluyó la autorización al impresor en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, tal omisión es suficiente para la actualización de la infracción al partido político.

g) La autoridad no se encontraba imposibilitada para corroborar la debida aplicación de los recursos al tener a su alcance todos los medios para tal fin, pues contaba con los datos precisos de quienes lo recibieron, pero en vez de ello, ante la duda sancionó con base en una presunción, en lugar de iniciar una investigación para esclarecer el destino de esos recursos, con la cual violó el principio de exhaustividad.

Es infundado el argumento, porque el sistema de fiscalización impone ciertas obligaciones a los partidos políticos, dirigidas a facilitar la revisión de los informes correspondientes, para conocer plenamente la veracidad de lo reportado, de ahí que el sólo hecho de no presentar la documentación sujeta a revisión en la forma prescrita por la normatividad se incurre en falta, de modo tal que no sólo se comete una irregularidad cuando se produzca imposibilidad o seria dificultad para llevar a cabo una investigación, pues ese aspecto podría tener influencia en la individualización de la sanción correspondiente, más no en la existencia misma de la falta.

Así, la falta de certeza en la verificación de la información se actualizó desde el momento en que el partido político sujeto a revisión no cumplió con su obligación de exhibir la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales; esto es, la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al contenido de la documentación que debe presentar el partido político, hipótesis en la cual se ubicó el apelante, independientemente de que, para una mejor fiscalización, la autoridad pueda allegarse de la información que estime pertinente, pues, contrariamente a lo sostenido por el apelante, el motivo de sanción no derivó de la imposibilidad de conocer el destino de los recursos, sino que se debió a la dificultad generada a la autoridad en la revisión correspondiente.

Esta razón se corrobora con la propia expresión de la responsable, al motivar el monto de la sanción impuesta, en el sentido de que, su falta le impide llevar a cabo plenamente las tareas de fiscalización.

En términos de lo expuesto y fundado, debe confirmarse la determinación de la **comisión** de las irregularidades detectadas a los recibos de honorarios de mérito.

h) Contrariamente a lo considerado por la responsable, de la lectura del artículo 11.1 no se advierte la exigencia de que los comprobantes reúnan los requisitos supuestamente omitidos.

En virtud de los razonamientos expuestos al dar respuesta a los puntos D. y F., deviene infundado el alegato que se contesta, pues como se explicó, en el artículo 11.1 del **reglamento** sí se establece claramente el deber de soportar los egresos con documentación original y que cumpla todos los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales, requeridos por la autoridad responsable en oposición a lo sostenido por el apelante.

i) No se debe imputar la anomalía tomando como referencia el monto implicado, pues no está en tela de juicio o duda la aplicación del recurso.

El apelante sostiene que fue incorrecto considerar al monto implicado como una circunstancia para individualizar la sanción, porque no estuvo en duda la aplicación del recurso, sin embargo, contrariamente a esa posición, las cantidades amparadas por los recibos de honorarios que no contaban con la totalidad de los requisitos fiscales, es una circunstancia objetiva del caso, y como tal, la autoridad responsable, al momento de efectuar la graduación correspondiente debe tomarla en cuenta.

Además de lo anterior, el apelante parte de la premisa incorrecta de que no existió duda sobre la aplicación del recurso, pero contrariamente a esa afirmación, la autoridad responsable estableció que se puso en duda la certeza del destino del dinero erogado por el partido, por el incumplimiento de la obligación de entregar la documentación en los términos exigidos por la normatividad, e indicó que los recibos de honorarios presentados por el partido no contienen los elementos suficientes para considerar que se acreditó plenamente el gasto efectuado.

j) El incumplimiento a la normatividad fiscal no trae aparejada una consecuencia de la magnitud de las multas impuestas en el fallo, ya que el recibo de honorarios es un elemento más que comprueba de manera más completa la debida ejecución de un gasto más no es el único ni es un elemento sacramental, pues la ejecución de un recurso no se actualiza de manera aislada con la presentación de un recibo sino que existen otros documentos para demostrarlo.

El argumento es inatendible, porque sólo afirma que el recibo de honorarios es un elemento más que comprueba la erogación correspondiente, pero no es el único, sin embargo, omite precisar y mucho menos demuestra, cuáles fueron los otros documentos y pruebas exhibidas a la autoridad, durante el procedimiento de revisión de los informes, que pudieron haber sustituido a dicha documentación.

Por otra parte, el partido pierde de vista que, con independencia de que existan otros elementos demostrativos de un egreso, tiene la ineludible obligación de contar con toda la documentación original que reúna todos los requisitos fiscales, para soportar el destino de sus recursos, y además, debe presentarla a la autoridad con motivo de la revisión del informe de ingresos y gastos o cuando ésta se lo exija.

Aunado a lo anterior, en oposición a lo sustentado por el apelante, el recibo de honorarios es el comprobante más idóneo para demostrar la realización de un pago, pues, ordinariamente, éste se expide en el momento en el que se efectúa la erogación correspondiente.

k) Es ilegal la gravedad de la infracción y la cuantificación de la sanción en relación con la proporcionalidad de la capacidad retributiva, el grado de responsabilidad, la conducta para solventar la misma, que no se conculcó el principio de certeza, no se trató de ocultar tal situación sino que se abordó directamente, y sostuvo contradictoriamente y sin valorar como atenuante que el partido lleva un adecuado control de sus ingresos y egresos, que es la primera vez que se aplica la norma y que no existe un antecedente negativo.

Los argumentos son inatendibles, porque son afirmaciones genéricas, en el sentido de la falta de proporcionalidad de la sanción con la capacidad retributiva, que omitió considerar el grado de responsabilidad y la conducta para solventar la irregularidad, que no se conculcó el principio de certeza ni se trató de ocultar información y no consideró el adecuado control de los ingresos y egresos llevado por el partido político, que es la primera vez que se aplica la norma y que no existe un antecedente negativo, pero no expresa cómo debieron valorarse esos elementos ni el impacto que tendrían sobre la multa, ni expresa los hechos que sirven de base para sustentar tales afirmaciones.

Asimismo, es incorrecto que la autoridad omitiera tomar en cuenta las particularidades con que lleva su contabilidad el partido político, pues la consideró como agravante al indicar que, en términos generales, el partido presenta condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

El apelante tampoco demuestra ni argumenta porqué, debido a su situación económica concreta, estaría imposibilitado para asumir la obligación de pago generada con la multa, cómo afectaría a la individualización esa circunstancia, o razones similares que pudieran servir de base para considerar que esa circunstancia repercutiría directamente en el grado de calificación de la falta determinado por la responsable.

l) La autoridad erróneamente cita una presunta reincidencia pero no precisa en que precedente se basó, además, no tomó en cuenta las circunstancias y gravedad de la falta y no razonó por qué impuso la sanción en ese monto.

Contrariamente a lo sostenido, la autoridad sí precisó el precedente considerado para establecer la conducta reincidente del partido, pues al efecto indicó que esa misma irregularidad fue detectada con motivo de la revisión de los informes de gastos de campaña de dos mil tres.

Carece de sustento la afirmación en el sentido de que no se tomaron en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta ni se razonó el monto de la sanción, pues la autoridad sí tomó en cuenta tales aspectos, al considerar:

La irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad, pues el partido sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas.

No es la primera vez que el partido se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Es necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, por lo cual, la sanción no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

El monto implicado es de \$2'851,313.38.

Ahora bien, tales razonamientos no se ven desvirtuados con las afirmaciones genéricas expuestas por el partido en el punto que se contesta, por tanto, deben seguir rigiendo el sentido del acto impugnado en este aspecto.

Agravio segundo.

Consideraciones de la autoridad.

w) La **comisión** detectó facturas por un importe de cuarenta y tres mil doscientos noventa y ocho pesos veintitrés centavos, por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar", ni se presentó kardex ni notas de entrada y salida, lo cual estimó violatorio de los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del **reglamento**.

De la verificación a los saldos de la cuenta "Transferencias a Campañas Electorales Locales" reflejados en las Balanzas de Comprobación al treinta y uno de diciembre, correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y a los Comités Directivos Estatales, se observó el registro de transferencias de recursos federales a campañas electorales locales.

Sin embargo, el partido omitió proporcionar todas las Balanzas de Comprobación mensuales de las campañas locales correspondientes a las entidades federativas en comento, en las cuales controló contablemente los gastos de campaña local realizados con los recursos federales transferidos, así como la totalidad de los estados de cuenta bancarios de las cuentas abiertas para realizar erogaciones en las campañas locales con recursos federales.

El dieciséis de junio de dos mil cuatro, se solicitó al partido que presentara la totalidad de la documentación, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original.

Mediante escrito de fecha treinta de junio, el partido manifestó:

- *Respecto de la solicitud de presentar la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales, cubriendo al menos un mes antes y un mes después de los periodos de*

campaña, se remiten las balanzas mensuales de las campañas locales de los meses previos al periodo de campaña. En el entendido de que los movimientos en las balanzas aparecen a partir de las aperturas de las cuentas bancarias respectivas; asimismo, se informa que las balanzas de comprobación de los meses siguientes, se remitieron a esa autoridad en el Anexo II, apartado 1, del oficio SAF/0152/04 de dieciocho de junio de dos mil cuatro.

- Se remite los estados de cuenta bancarios de las cuentas utilizadas en las campañas locales, y respecto de los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, se remiten los relativos a las campañas locales de Campeche, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.

*- Se hace entrega de novecientos ochenta y tres pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, expedida a nombre del partido y de conformidad con el artículo 11.1 del **reglamento**, de las cuales cincuenta y tres corresponden a ingresos, setecientos ochenta y uno a egresos y ciento cuarenta y nueve a pólizas de diario.*

Adicionalmente, se remite el control de folios CF-REPAP y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas en la Campaña Local de Sonora.

De la revisión efectuada a esa documentación, la **comisión** observó lo siguiente:

En las subcuentas Bardas, Presidente Municipal y Otros Similares, se observaron facturas por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, ni proporciona el kardex ni las notas de entrada y salida de almacén, debidamente llenados; las facturas en comento se señalan a continuación:

| No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN | REFERENCIA |
|------------------------|----------|-----------------------|----------------------------------|--------------------|--|------------|
| OTROS SIMILARES | | | | | | |
| PE-06/Jun-03 | | | | | | |
| 0453 | 29-05-03 | Coutiño Héctor Padrón | Diseño e impresión de publicidad | \$8,762.99 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0456 | 03-06-03 | Coutiño Héctor Padrón | Impresión de publicidad | \$7,329.00 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0454 | 29-05-03 | Coutiño Héctor Padrón | Diseño e impresión de publicidad | \$8,762.99 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0458 | 06-06-03 | Coutiño Héctor Padrón | Impresión de publicidad | \$7,329.00 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| 0461 | 12-06-03 | Coutiño Héctor Padrón | Impresión de publicidad | \$11,114.25 | Carece de los datos del impresor autorizado y de la vigencia | (a) |
| TOTAL | | | | \$43,298.23 | | |

Sobre esas bases, el Consejo General concluyó que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo previsto en los artículos 13.2, 13.3 y 13.4 del **reglamento**.

La obligación contenida en el artículo 13.2 tiene la finalidad de contar con un mayor número de elementos para la verificación de lo reportado en los informes, pues, tratándose de la propaganda electoral, utilitaria y tareas editoriales deben registrarse en cuentas denominadas "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, a efecto de que en dichas cuentas, en caso de que los bienes adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, lleven un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quién entrega o recibe, y llevar un control físico a través de kardex de almacén, es decir, la norma reglamentaria impone actividades específicas para el control de esos bienes.

La finalidad que persiguen los artículos 13.2 y 13.3 es que la autoridad electoral pueda tener el control, a través de los inventarios que deben realizar los partidos, de recursos que son invertidos por éstos en la compra de materiales destinados a la propaganda utilitaria y a las tareas editoriales, así como de propaganda electoral. Dichos materiales no deben ser considerados gastos en tanto el partido no compruebe plenamente su destino final, de ahí que la cuenta se denomine "Gastos por Amortizar".

El artículo 13.4 impone la obligación para los partidos políticos de llevar controles en sus comités estatales u órganos equivalentes y ajustarse a los requisitos del artículo 13, lo que no ocurrió, pues la irregularidad se deriva de las transferencias que se realizaron a diversas entidades federativas.

La Comisión de Fiscalización no tuvo certeza de la existencia de cada uno de los bienes consignados, ni del destino final de los mismos, pues no pudo conocer el origen y destino de los bienes, así como quien los entregó y recibió ni identificar específicamente las campañas políticas beneficiadas.

La obligación de presentar los documentos mencionados, se impone con el único objeto de que tanto el partido, como la autoridad electoral al momento de revisar el manejo de los recursos públicos, tengan un esquema perfectamente definido de dónde y cómo se utilizan los recursos que el partido eroga para la adquisición de los bienes destinados a utilizarse en varias campañas, controlando estos bienes a través de inventarios.

Como dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento, no hay duda de que el partido político tenía la obligación de entregar la documentación solicitada con los documentos contables que el **reglamento** establece, que en el caso lo constituyen las notas de entrada y salida, así como los kardex correspondientes.

Como motivación señaló la consideración 7.

La falta fue calificada como **grave**, en tanto no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos del partido; sin embargo, la norma reglamentaria establece la

obligación de que los documentos que dan soporte a la información deben llevarse tal y como se establece, a fin de dar certeza a la autoridad fiscalizadora de que lo reportado es realmente lo que se realizó y por los medios idóneos, pues actuar de otra forma puede provocar confusión en los ingresos que no se hayan registrado correctamente e impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado, máxime si se toma en cuenta que dichas notas son el mecanismo contable que sirve para el debido control de las entradas y salidas de los bienes sujetos a revisión. La omisión en la presentación de dichos instrumentos contables impide a la **comisión** verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado, porque requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

Para graduar la gravedad de la sanción tomó en cuenta las consideraciones identificadas con los números 3, 4, 5 y 6, sintetizadas en el cuadro inserto en la foja 23 de este fallo, además de las siguientes:

La irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad, pues el partido sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, porque no es la primera vez que el partido se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

No existe dolo, pero sí negligencia inexcusable.

Calificó la falta como de **gravedad mínima** y fijó la sanción en multa de dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Incisos x), aa), ac), af) y ai).

Las razones expuestas por la responsable son idénticas a las del inciso w), y sólo varía lo siguiente:

x) En las subcuentas ‘Mantas’ y ‘Propaganda Utilitaria’, se observó el registro de dos pólizas por un importe de ciento veintinueve mil cuatrocientos treinta y nueve pesos, cuarenta centavos, que presentaban como soporte documental facturas por concepto de adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida. Las pólizas son las siguientes:

| REFERENCIA CONTABLE | No. FACTURA | DE | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|------------------------------|-------------|----|----------|-----------------------------|---------------------------------------|-------------|
| MANTAS | | | | | | |
| PE-8/Jul-03 | 0608 | | 02-07-03 | García Monje Maricela | 1,500 gallardetes, 65 lonas impresas | \$71,070.00 |
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | | |
| PE-24/May-03 | 0012-N | | 24-05- | Confeciones Domínguez, S.A. | Morrales, playeras, mandiles, camisas | \$58,369.40 |

| | | | | | |
|--------------|--|----|---------|-----------|---------------------|
| | | 03 | de C.V. | y blusas. | |
| TOTAL | | | | | \$129,439.40 |

aa) En la subcuenta Propaganda Utilitaria, se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de trescientos veintitrés mil setecientos cuarenta y nueve pesos veinte centavos. Las facturas son las siguientes:

| No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|--------------------|----------|--------------------------------|---|---------------------|
| PD-1/Jun-03 | | | | |
| 1206 | 22-05-03 | Mondragón Trejo Juan Manuel | 1,000 Playeras | \$20,010.00 |
| 037 | 19-06-03 | Contreras Pérez Alejandra | 1,160 Playeras | \$20,010.00 |
| 0164 | 22-05-03 | García Pérez Gerardo Francisco | 2,000 Playeras | \$26,013.00 |
| 4556 | 29-05-03 | Almanza Zamudio Agustín | 1,564 Playeras | \$25,000.00 |
| 1080 | 19-05-03 | Mondragón Trejo Juan Manuel | Playeras, bolsas mandaderas y posters | \$36,800.00 |
| 242 | 19-05-03 | Calzada Román Jesús | 1,050 Playeras | \$21,445.20 |
| 244 | 02-07-03 | Sileq, S.A. de C.V. | Playeras, cachuchas, encendedores y trípticos | \$60,036.00 |
| 12049 | 12-06-03 | Guzmán Anzo Javier | Porta credenciales y posters | \$27,000.00 |
| 0189 | 13-06-03 | Ayala Núñez Ana Isabel | 1,000 Balones | \$34,500.00 |
| 12020 | 27-05-03 | Guzmán Anzo Javier | Hojas membreteadas, posters calendarios | \$29,935.00 |
| 12001 | 21-05-03 | Guzmán Anzo Javier | Calcomanías y hojas membreteadas | \$23,000.00 |
| TOTAL | | | | \$323,749.20 |

ac) En las subcuentas Propaganda Utilitaria y Otros Similares, se observó el registro de facturas por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida por un importe total de un millón trescientos nueve mil ciento cuarenta y seis pesos noventa y seis centavos.

| NO CONTROLADOS CUENTA 105 " GASTOS POR AMORTIZAR " | |
|---|----------------|
| CONCEPTO | IMPORTE |
| Propaganda Utilitaria y Otros Similares | \$200,625.55 |
| Propaganda Utilitaria | \$1,108,521.41 |

Total

\$1,309,146.96

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN |
|------------------------------|----------------|----------|--------------------------------|----------------------|---------------------|---|
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | | |
| PD-11/jun-03 | 4909 | 23-06-03 | Montes Guerrero Gustavo Adolfo | Circulares Impresas | \$20,125.00 | Sin cantidad y sin precio unitario |
| PD-14/jun-03 | 2216 | 23-06-03 | Aceves Casillas Gerardo | Playeras Impresas | \$57,500.00 | Sin fecha de inclusión a la pagina de Internet del SAT del impresor |
| PD-15/jun-03 | 1951 | 24-06-03 | Villarruel Rodríguez Guadalupe | Posters y bolígrafos | \$43,125.00 | Sin fecha de inclusión a la pagina de Internet del SAT. del impresor y sin la leyenda "Número de aprobación del sistema de impresores autorizados" seguida del número generado por el sistema. |
| OTROS SIMILARES | | | | | | |
| PD-18/jun-03 | 4950 | 23-06-03 | Montes Guerrero Gustavo Adolfo | Circulares Impresas | \$79,875.55 | Sin cantidad y sin precio unitario |
| TOTAL | | | | | \$200,625.55 | |

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|----------------|----------|--|---|--------------|
| PD-5/jun-03 | 7150 | 19-06-03 | Pidico, S.A. de C.V. | 3,000 Camisetas, 2,000 gorras y 1,000 plumas. | \$100,004.00 |
| PD-6/jun-03 | 1155 | 20-06-03 | Promo Eva, S.A. de C.V. | 2,550 Camisetas, 1,800 plumas, 2,058 reglas, 2,000 gorras y 1,000 llaveros. | \$100,000.09 |
| PD-9/jun-03 | 1154 | 20-06-03 | Promo Eva, S.A. de C.V. | 2,550 Camisetas impresas | \$48,875.00 |
| PD-7/jun-03 | 2657 | 23-06-03 | Palomera Jiménez Rogelio Sirahuén II | 2,000 Camisetas y 1,990 gorras | \$60,000.00 |
| PD-10/jun-03 | 1092 | 20-06-03 | Impresos Revolución 2000, S.A. de C.V. | 25,000 Calcomanías y 10,000 posters | \$50,312.50 |
| PD-16/jun-03 | 64 | 16-06-03 | Ríos Tapia Ma. Guadalupe | Lonas, playeras, calcomanías y trípticos | \$100,050.00 |
| PD-19/jun-03 | 6 | 24-06-03 | López Basave Horacio | Platillos, tornilleros, cilindros y costureros | \$40,000.00 |
| PD-20/jun-03 | 354 | 25-06-03 | Munigua Castellanos Ma. del Rocío | Playeras y gorras | \$49,997.40 |

| | | | | | |
|---------------|------|----------|--|--|-----------------------|
| PD-21/jun-03 | 567 | 26-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 250 Mandiles | \$5,750.00 |
| PD-21/jun-03 | 564 | 24-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 2,800 Calcomanías | \$8,050.00 |
| PD-21/jun-03 | 566 | 25-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 650 Camisetas | \$19,435.00 |
| PD-21/jun-03 | 565 | 24-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 300 Banderas impresas | \$5,175.00 |
| PD-21/jun-03 | 525 | 09-06-03 | Meza Vázquez Norma Adriana | 1,200 Calcomanías | \$3,450.00 |
| PD-22/jun-03 | 119 | 23-06-03 | Barba Sierra Carlos Guillermo | 3,000 Playeras y 5,000 cilindros | \$100,050.00 |
| PD-26/jun-03 | 1498 | 25-06-03 | G-4 de México, S.A. de C.V. | 9,000 Plumas de color verde | \$18,216.00 |
| PE-129/may-03 | 5029 | 01-07-03 | Montes Guerrero Gustavo Adolfo | 5,000 pendones | \$19,525.85 |
| PE-30/may-03 | 3504 | 07-05-03 | BIGGRAF, S.A. de C.V. | 4 LONAS | \$14,414.03 |
| PE-143/may-03 | 1071 | 28-05-03 | Impresos Revolución 2000, S.A. de C.V. | 10,000 Pendones, 10,000 posters, 50,000 calcomanías y 10,000 trípticos | \$168,705.00 |
| PE-69/jun-03 | 274 | 29-05-03 | Hernández Martínez Martha Araceli | 35,880 Pendones y 56,000 calcomanías | \$196,511.54 |
| TOTAL | | | | | \$1,108,521.41 |

Se fijó una multa consistente en cuatro mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

af) En la subcuenta Propaganda Utilitaria, se observaron facturas por un total de tres millones trescientos veintitrés mil quinientos pesos por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.

| REFERENCIA CONTABLE | No. DE FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|----------------|----------|--|---|----------------|
| PE-6/jun-03 | 118 | 10-04-03 | Gama Servicios y productos, S.A. de C.V. | 200,000 vasos | \$575,000.00 |
| PE-6/jun-03 | 120 | 23-04-03 | Gama Servicios y productos, S.A. de C.V. | 50,000 gorras | \$488,750.00 |
| PE-18/jun-03 | 2417 | 11-06-03 | Uniformes Maria Teresa, S. R. L. M. I. | 20,000 banderas impresas, 20,000 mandil impreso, 26,000 camiseta impresa. | \$1,040,750.00 |
| PE-50/jun-03 | 4515 | 27-06-03 | Graphito, S.A. de | 10,000 pendones y 900 | \$1,219,000.00 |

| | | | | | |
|-------|--|--|------|--------|--|
| | | | C.V. | lonas. | |
| TOTAL | | | | | |

ai) Se observó una factura por un total de trece mil ochocientos pesos, por concepto de la adquisición de bienes susceptibles de inventariarse, que no se controlaron en la cuenta 105 Gastos por Amortizar, no proporcionó Kardex ni notas de entrada y salida.

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|-----------------------|---------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------------------------|
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | |
| PE-7/may-03 | 2169 | Espinosa Pimentel Luis Armando | \$13,800.00 | 300 piezas de balón (surtido). | Presenta factura en fotocopia |

Argumentos contra tales consideraciones.

*a) No se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, como la garantía de audiencia, pues la autoridad responsable no notificó debidamente al partido a efecto de rectificar o aclarar la supuesta documentación faltante, porque ninguna de las supuestas irregularidades por las que se sancionó, se encuentra específicamente contenida en el requerimiento realizado por la **comisión** el dieciséis de junio de dos mil cuatro, por lo cual no se le debió sancionar por esos motivos.*

El argumento es inatendible, dado que la autoridad responsable sí requirió al partido político al presentación de la documentación cuya omisión fue motivo de sanción, a través oficio STCFRPAP/695/04, de dieciséis de junio de dos mil cuatro, mediante el cual, por un lado, se hicieron del conocimiento del hoy apelante diversas irregularidades y omisiones en la presentación de su informe anual de ingresos y gastos; y, por otro, se requirió la documentación comprobatoria a que se refiere el agravio en estudio.

Efectivamente, la **comisión** estimó que de la verificación que había efectuado a los saldos de la cuenta "Transferencias a Campañas Electorales Locales", el hoy apelante omitió proporcionar todas las Balanzas de Comprobación mensuales de las campañas locales correspondientes a las entidades federativas en comento, en las cuales controló contablemente los gastos de campaña local realizados con los recursos federales transferidos, así como la totalidad de los estados de cuenta bancarios de las cuentas abiertas para realizar erogaciones en las campañas con recursos federales.

Sobre la base de las omisiones antes evidenciadas, en el oficio de marras se solicitó al Partido Revolucionario Institucional lo siguiente:

"Por lo anterior, se le solicita que presente la totalidad de las Balanzas de Comprobación mensuales y los estados de cuenta bancarios antes señalados, en ambos casos por un lapso de tiempo de por lo menos un mes antes y hasta un mes después del periodo de campaña, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos, Egresos y las correspondientes pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 2.1, 10.1, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 11.1, 16.5, incisos a) y b), 19.2, 24.3, 24.5, y 24.6, del Reglamento de la materia, que a la letra establecen:"

Al efecto, la autoridad fiscalizadora transcribió las disposiciones reglamentarias atinentes, entre las cuales está el artículo 10.5 del **reglamento**, en el cual se establece que los egresos que se realicen con los recursos transferidos deberán estar soportados de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III del título segundo.

En el capítulo III mencionado, en relación con la transferencia a campañas locales, se establece, en el artículo 13.2., que para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilizará la cuenta "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes adquiridos 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 kárdex 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.

De lo anterior se advierte que, entre la documentación soporte de ese tipo de transferencias, se encuentra el control de notas de entradas y salidas, y kárdex de almacén, por tanto, si la autoridad solicitó que anexara toda la documentación comprobatoria, el partido debía remitir a la autoridad fiscalizadora esa documentación.

*b) Los datos que deben contener los documentos supuestamente faltantes, y por los que se sanciona, se encuentran contenidos en el cúmulo de documentación presentada en el informe de gastos anual, y se supone que en la visita de campo que realizaron los auditores designados por la **comisión**, ya se habían tenido por colmados los datos referidos puesto que los tuvieron en todo momento a disposición.*

Se desestiman los argumentos, toda vez que el inconforme no aporta elemento convictivo alguno que respalde tales aseveraciones, y en cambio, estaba obligado a entregar la documentación con motivo del requerimiento o bien indicar a la autoridad en dónde se encontraba, si es que estaba en poder del órgano fiscalizador.

c) Violación a los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues califica y sanciona repetidamente una sola conducta, imponiendo diversas multas en cada uno de los incisos referidos, esto es, derivado de los mismos hechos multiplica las sanciones de manera excesiva, lo que deviene de ilegal y carente de la debida fundamentación y motivación, habida cuenta que no sólo no sustenta su razonar en artículos o dispositivos legales claros, sino porque además, adecua conductas de una forma multiplicativa, deviniendo por consecuencia una indebida apreciación de los hechos.

d) En cinco de los incisos impone la cantidad de dos mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y en el último de cuatro mil, por lo que se sobrepasa hasta por el triple el máximo de sanción establecido en el artículo 269 del código, en el cual se funda la responsable para efecto de imponer las sanciones, por lo cual resulta excesiva la sanción final, pues no debió rebasar los cinco mil días de salario mínimo, y menos cuando la irregularidad se calificó como de gravedad mínima, pero aun cuando se hayan tomado de manera individual las sanciones, resultan del todo desproporcionadas y carentes de sustento jurídico

e) Resulta ilegal la calificación de la gravedad de la infracción en todos los casos, y consecuentemente la determinación de la sanción que al respecto se impuso, en virtud de que no se ve trastocado el valor que tutela la norma, ya que se está ante una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo, por lo que son indebidos los razonamientos de la responsable en el sentido de que se violaron los valores electorales tales como el principio de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, ni tampoco puede estimarse válido sancionar con base en argumentos que no se encuentren sustentados en elementos de prueba certeros, siendo de igual forma inadmisibles se apoye en suposiciones tales como que, ese tipo de faltas impiden a la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues el partido reportó, de acuerdo al requerimiento, los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de activo, pasivo, ingresos y egresos de las campañas locales de las diversas entidades federativas, así como los estados de cuenta bancarios relativos a las mismas y pólizas contables con su respectiva documentación. De modo que no se pudo tener duda de la transparencia o certeza de los ingresos y egresos de los recursos.

f) Apoya la gravedad de la infracción administrativa, en la posibilidad de que no pudo tener certeza de la existencia de cada uno de los bienes consignados, ni del destino final de los mismos, sin que existan elementos de prueba que sustenten esa suposición, pues para que pueda establecerse la gravedad sobre esa base, los hechos en que se funde deben estar plenamente comprobados, donde aplica el principio general del derecho, en el que nadie puede ser condenado con base en una presunción.

Dada la íntima relación que guardan entre sí los anteriores agravios, se estudiarán de manera conjunta.

Son fundados en lo esencial los argumentos, como se explicará enseguida.

En la resolución reclamada, la autoridad considera que el partido actor incumplió con la obligación de controlar bienes susceptibles de inventariarse, en la cuenta *gastos por amortizar*, ni proporcionar el kardex y notas de entrada y salida de almacén, sin embargo, según se advierte de la lectura del propio dictamen, en realidad, la única irregularidad en la que incurrió el partido, en el tópico que se analiza, motivadora de la sanción, fue la omisión de presentar, con motivo del requerimiento formulado, diversos kardex y notas de salida respecto de subcuentas relacionadas con su informe anual, pues así se indicó expresamente en la resolución, al justificar la sanción.

No obstante, la autoridad consideró que se trató de diversas conductas y lo sancionó por cada una de las cuentas en donde advirtió la ausencia de esa documentación, tal como se advierte de la síntesis de las consideraciones de los incisos w), x), aa), ac), af) y ai).

En efecto, la autoridad impuso una sanción por cada una de las cuentas en las cuales, el partido, omitió presentar cierta documentación soporte, sin embargo, soslayó que en realidad se trató de una sola conducta, que se caracterizó por la omisión de cumplir en su totalidad el requerimiento formulado por la autoridad.

Ciertamente, la falta concreta en que incurrió el partido consistió en no cumplir totalmente el requerimiento formulado por la autoridad responsable, pues el partido omitió presentar las notas de entrada y kárdex requeridos, cuya presentación no se exige directamente con el informe anual de ingresos y gastos, sino sólo ante la necesidad de la **comisión** de conocer con mayor detalle lo reportado, pero en modo alguno la sanción tuvo como origen la inexistencia de esa documentación, ya que incluso el partido solicita que esos documentos le sean admitidos como pruebas.

En ese sentido, no encuentra justificación considerar que el partido incurrió en una multiplicidad de conductas, e imponer igual número de sanciones, pues esto se tradujo en violación al principio de *non bis in idem*, al sancionarlo más de una vez por un solo hecho.

Lo anterior no implica que los aspectos tomados en cuenta por la responsable no puedan considerarse como elementos al individualizar la sanción.

En tales condiciones, a efecto de reparar dicha violación, esta Sala Superior asume plenitud de jurisdicción, conforme al artículo 6, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a efecto de individualizar la sanción correspondiente.

Se procede a realizar la calificación de la gravedad de la falta, para lo cual se deben establecer los siguientes elementos:

a) Trascendencia de la norma o valor protegido. La norma tiene como finalidad que se conozca plenamente el destino de los recursos erogados por el partido político, pues, mediatamente una precaución accesorio, se pretende tener certeza de que realmente se adquirieron los bienes reportados y los movimientos de uso y consumo de los mismos, a fin de conocer con claridad su existencia real.

Como se advierte, la disposición legal está destinada a asegurar directamente la veracidad de los egresos del partido, así como conocer si los bienes adquiridos con tales recursos fueron ya utilizados o no, al exigir la presentación de los documentos utilizados para llevar el control de los bienes adquiridos, como elementos para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Por otra parte, la exigencia legal incumplida no es la única providencia prevista y previsible para lograr la finalidad perseguida, sino que también existe la obligación de llevar a cabo las anotaciones contables respectivas, de exhibir las facturas, pólizas, estados de cuenta,

etcétera, que reflejen la real existencia del egreso reportado, pero la falta de la totalidad de la documentación que los partidos están obligados a presentar no permite conocer a cabalidad el destino real de los egresos, su utilización o la existencia en almacén, lo que impide considerar a la falta como leve.

b) Los efectos producidos con la transgresión, respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. Sobre este parámetro se encuentra que no existen circunstancias de las que pueda advertirse que la omisión en la presentación de los documentos indicados implicara la inexistencia de los egresos reportados, pues incluso la autoridad responsable indicó que la irregularidad no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos del partido.

Sin embargo, con la conducta del partido se dificultaron las labores de fiscalización de la autoridad, al no contar con todos los elementos indispensables para conocer cabalmente la aplicación real de los bienes amparados con dicha documentación.

Consecuentemente, ante el concurso de las circunstancias mencionadas, la infracción se debe calificar como grave.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente, el carácter grave de la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, como son:

a) No existe prueba en autos de que la agrupación política sea reincidente en la comisión de este tipo de faltas ni la autoridad señaló lo contrario;

b) El partido omitió presentar la documentación soporte de la existencia física de bienes correspondientes a cincuenta y seis facturas, cantidad que, representa un porcentaje mínimo frente a la totalidad de los egresos realizados por el partido en las campañas locales llevadas cabo en el periodo sujeto a revisión, si se considera que se trata de un partido político nacional con amplia representación en todo el país, que cuenta con un presupuesto alto, tanto a nivel nacional como local.

c) Como lo indicó la propia autoridad responsable, no existen elementos para considerar que la conducta del partido se debió a un actuar doloso, sino que más bien se trató de una conducta derivada de la negligencia.

d) Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, no está controvertida en este agravio, la consideración de la responsable en el sentido de que recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del Instituto Federal Electoral, para el año 2004, un total de \$550'797,172.79 como consta en el acuerdo número CG03/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado en los términos señalados en la normatividad aplicable.

En esas condiciones, debe imponerse al partido político la sanción a que se refiere el artículo 269, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa, pues no se advierten circunstancias especiales que ameriten impulsar la sanción hacia una reducción del financiamiento o a las siguientes del catálogo establecido en dicho artículo. Dentro del universo de esta especie de sanción, la mínima es de cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y la máxima es de cinco mil, en esa virtud, si la mínima está reservada a aquellas infracciones levísimas, y la máxima a las particularmente graves, lo congruente es imponer una multa equivalente a dos mil quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al Partido Revolucionario Institucional.

Agravio tercero.

Consideraciones de la autoridad.

ah) La **comisión** localizó el registro de pólizas que tienen como soporte documental comprobantes de gastos en fotocopia, por un importe total de cinco millones cincuenta y ocho mil seiscientos veinticuatro pesos ochenta y un centavos, como se señala a continuación:

| COMPROBANTES EN FOTOCOPIA | |
|---|-----------------------|
| CONCEPTO | IMPORTE |
| Propaganda Utilitaria, Otros Similares y Mantas | \$292,622.98 |
| Gobernador | \$15,192.08 |
| Gastos Radio Campaña Local, Gobernador | \$750,000.00 |
| Gastos en Televisión Campaña Local, Gobernador | \$4,000,809.75 |
| Total | \$5,058,624.81 |

Se estimó que tal situación constituye incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del **reglamento**.

La documentación presentada en fotocopia es la siguiente:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|-----------------------|---------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------------------------|
| PROPAGANDA UTILITARIA | | | | | |
| PE-7/may-03 | 2169 | Espinosa Pimentel Luis Armando | \$13,800.00 | 300 piezas de balón (surtido). | Presenta factura en fotocopia |

| OTROS SIMILARES | | | | | |
|-----------------|------|---------------------------------|---------------------|---|---|
| PE-15/may-03 | 2081 | Estructuras K, S.A. de C.V. | \$156,600.00 | 15 espacios publicitarios en puentes peatonales en la Ciudad de Santiago Querétaro. | Presenta factura en fotocopia, con sello original de la empresa que la expidió y la leyenda "Copia Fiel de la Original" |
| MANTAS | | | | | |
| PE-2/may-03 | 2922 | CPM Publicidad, S.A. DE C.V. | \$98,095.06 | Vinil y lonas impresas en color. | Presenta facturas en fotocopia, con sello original de la empresa que las expidió y la leyenda "Esta factura es Copia Fiel de la Original" y firma del CP. Daniel Medina Gutiérrez |
| PE-2/may-03 | 2925 | CPM Publicidad, S.A. DE C.V. | \$24,127.92 | | |
| TOTAL | | | \$292,622.98 | | |

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-----------------------|-------------|--|--|
| GOBERNADOR | | | | | |
| PE-1/jun-03 | 06019-D | Vimarsa, S.A. de C.V. | \$15,192.08 | 30 mil ejemplares estándar 1 página total 1 página selección de color. | Presenta factura en fotocopia con sello original de la empresa que la expidió y firma de la C. Ma. Antonia Alvarado S. |

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-----------------------------------|---------------------|--|--|
| GOBERNADOR | | | | | |
| PE-4/abr-03 | 043941 | Desarrollo Radiofónico, S.A. | \$650,000.00 | Contratación publicitaria por las estaciones XHOM, XHOZ, de F.M. y XENA A.M. | Factura en copia al carbón, con sello original de la empresa que la expidió y firma original del C. Jaime Robledo Castellanos y la leyenda "la copia original de la presente factura numero 43941, es copia fiel de la original del mismo numero". |
| PE-10/may-03 | 1573 | Edikam Comunicación, S.A. de C.V. | \$100,000.00 | Transmisión de spots relativos a campaña. | Factura en copia con sello original de la empresa que la expidió y firma original del C. Mariano Ugalde García administrador de la empresa y la leyenda "esta factura es copia fiel de la original". |
| TOTAL | | | \$750,000.00 | | |

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | PROVEEDOR | IMPORTE | CONCEPTO | OBSERVACIÓN |
|---------------------|---------|-----------|---------|----------|-------------|
| GOBERNADOR | | | | | |

| | | | | | |
|-------------|-------|-------------------|----------------|---|---|
| PE-2/abr-03 | 04940 | TVQ, S.A. de C.V. | \$4,000,809.75 | Transmisión de publicidad en tiempos de estación. | Factura en fotocopia con sello original de la empresa que la expidió y firma original del C. Prisciliano Ángeles García |
|-------------|-------|-------------------|----------------|---|---|

El hecho de que se exija la documentación en original es con el único objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar eficazmente la función fiscalizadora que la ley encomienda a la **comisión**.

Para motivar la sanción expuso las siguientes consideraciones:

Es sustancial la obligación de los partidos de atender los requerimientos de la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado, pues en razón de esto se puede determinar el grado de colaboración, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y la práctica de auditorias y verificaciones.

Al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los informes no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas, pues de lo contrario se permitiría entregar la documentación correspondiente una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión. Lo anterior encuentra sustento en la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de 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.**

De la normatividad se advierten cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los egresos de los recursos públicos con los que cuentan los partidos políticos; 2) la presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la **comisión** tiene la facultad de requerir al partido en cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca al partido infractor en un supuesto de sanción.

La violación a los artículos 11.1 y 19.2 del **reglamento** tiene implicaciones formales, ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

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

El bien jurídico protegido por la norma es la certeza, en consecuencia, si el partido omitió presentar la documentación en original y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se rompe ese principio pues se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que el partido maneja sus recursos.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido, pues al no contar con la documentación original, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

Para establecer la magnitud de esa gravedad, expresó las consideraciones **3, 4 inciso b), 5, 6 y 8.**

Calificó la falta como de **gravedad mínima** y fijó la sanción en la reducción del 0.42% de la ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, lo que equivale a un millón quinientos diecisiete mil quinientos ochenta y siete pesos cuarenta y cuatro centavos.

Agravios contra tales consideraciones.

La apreciación de la autoridad es incorrecta, pues si bien es cierto, le fue presentada diversa documentación en copia fotostática, también lo es que, la misma se encontraba debidamente validada por los proveedores y prestadores de servicios, toda vez que no se contaba con los originales, situación que no puede considerarse como una violación o artimaña tendente a ocultar el manejo de los recursos, máxime que la autoridad omitió considerar la idoneidad, proporcionalidad y pertinencia con que se contó para acceder tanto a los medios para solventar la observación que se efectuó como la oportunidad que se tuvo para realizarlo en función de que dependía de la voluntad de un agente o sujeto ajeno.

Como ha sostenido la Sala Superior, en los requerimientos de información y documentación que efectúe una autoridad, debe considerarse la oportunidad de acceder a ellas desde la perspectiva de su idoneidad, proporcionalidad y racionalidad, tanto de su procedencia y necesidad como de su alcance y exigencia única, criterio que encuentra cabida acorde con la tesis relevante cuyo rubro es: 'PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.'

La autoridad señala que se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del **código**, 11.1 y 19.2 del **reglamento**, cuestión apartada de la realidad, ya que en todo momento se le permitió realizar la auditoria, entregando toda la documentación para que se realizara la verificación, y los egresos se encuentran debidamente registrados y sustentados

con documentales que permiten identificar a la persona que se le efectuó el pago y que dicha documentación cumple con los requisitos fiscales exigidos por las disposiciones reguladoras en esa materia.

La responsable no revisó la documentación de manera objetiva ya que aún existiendo deficiencias, estas son de forma y no de fondo, toda vez que las fotocopias no pueden desestimarse ni mucho menos desecharse de plano, habida cuenta que las mismas aportan indicios y configuran la presunción legal de que nuestra representada se condujo conforme a derecho, máxime que incluso como se aprecia de las mismas, éstas de manera fehaciente, cumplen con el cometido esencial perseguido y tutelado por la norma, como lo es, la certeza del destino y uso de los recursos.

Es cierto que la **comisión** tiene la facultad para solicitar, en todo momento, a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos cualquier información tendente a comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes, pero también lo es, que los partidos políticos, al no contar con la información requerida, pueden realizar las acciones que consideren pertinentes para cumplir con los requerimientos hechos por la autoridad, en este caso el partido, al no tener en su poder los originales de las facturas que amparaban los pagos hechos a diversos proveedores y prestadores de servicios, acudió a ellos para que certificaran y dieran validez a las facturas presentadas, ya que fueron quienes las expidieron.

Es importante señalar, que dichas fotocopias no fueron presentadas de manera simple, sino que estuvieron debidamente certificadas y avaladas por quienes las emitieron, lo anterior es así, y reconocido por la autoridad, al manifestar que:

‘Presenta facturas en fotocopia con sello original de la empresa que la expidió y la leyenda (Esta factura es copia fiel de la original)...’

Dicha situación pasa desapercibida por la autoridad electoral, quien no valora de manera objetiva la documentación presentada, ya que la inconsistencia quedó subsanada, pero no obstante, si la responsable permite tener acceso a las facturas, se presentara la documentación ante esta Sala Superior pero certificada por un Notario Público.

La responsable sustenta su actuar en la resolución recaída en el expediente identificado como SUP-RAP-021/2001, sin embargo el criterio ahí adoptado no es operante para el presente caso, dado que no se presentaron ‘simples fotocopias’ sino ‘copias certificadas’, por los proveedores y prestadores de servicios que emitieron las facturas.

Atendiendo lo anterior, si la autoridad tenía indicios para estimar que las documentales eran apócrifas o que no permitían tener certeza sobre el destino de los recursos reportados, lo prudente hubiera sido abrir la investigación respectiva en caso de que se pretendiera tomar el monto implicado como criterio para sancionar, ya que al no hacerlo, no determinó la pena en función del tipo de irregularidad, sino tomando como base el monto, evidenciando con ello que prevalece una presunción conformada a partir de suposiciones.

La conducta del partido no impidió que se conociera el origen y destino de sus recursos, al contrario lo único que se demuestra es el interés y compromiso para que cada vez exista mayor transparencia sobre los recursos económicos que reciben los partidos políticos, razón por la cual esta apertura no puede ser valorada como contraria a derecho ni mucho menos acarrear una sanción, ya que como se ha observado el bien jurídico tutelado no fue violentado.

La omisión del partido no puede considerarse como una desatención total al requerimiento, dado que la solicitud fue atendida, en la medida de las posibilidades que se tuvieron al alcance, esto es, se presentaron todos y cada uno de los documentos que se tenían; no obstante lo anterior, como prueba de la buena fe y en atención a la oportunidad con que se contó se anexa al presente siete certificaciones realizadas ante el notario público número 1 del Distrito Judicial en Tula, Hidalgo, en donde, de nueva cuenta, se demuestra que la documentación presentada y certificada por los proveedores y prestadores de servicios consignan datos verídicos.

La supuesta irregularidad no es grave, ya que la documentación presentada es suficiente para determinar que tal falta es inexistente o, en su caso, que la multa aplicada es excesiva, no sólo en función de la capacidad contributiva, sino ante el simple sentido común, máxime cuando no existe conducta ilegal que de manera directa pueda imputársele al partido, o que la desplegada haya trastocado el principio de certeza.

Además, es la primera vez que se comete esta falta, razón por la cual, en caso de existir la infracción, debe considerarse leve, y lo procedente es que la sanción se establezca en los términos del artículo 269, párrafo 1, inciso a) o b), del **código**.

Por último, la responsable deja de observar la situación económica real por la que pasa el apelante.

Respuesta

Son inatendibles los argumentos. El apelante entiende que la sanción tuvo su base en el ocultamiento de recursos amparados con copias fotostáticas de facturas, las cuales ostentaban el sello o la firma autógrafa del emisor, sin embargo, contrariamente a lo manifestado en el agravio, la sanción no se impuso por ese motivo, sino porque el partido político incumplió con su obligación de presentar el soporte documental de todos sus ingresos para identificar el origen de los mismos en original, como se explica enseguida.

Esencialmente, las razones tomadas en consideración por la responsable, para la imposición de la sanción, fueron:

a. La documentación en original se exige con el objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar eficazmente la función fiscalizadora.

- b. La presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible
- c. El incumplimiento de esa obligación coloca al partido infractor en un supuesto de sanción.
- d. La violación tiene implicaciones formales, ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.
- e. La violación tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por el partido impidió conocer cabalmente el origen y destino de los recursos.
- f. Si el partido omitió presentar la documentación en original y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se rompe con el principio de certeza, pues se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización.

Como se advierte, la sanción impuesta al partido político se debió a la omisión de presentar la documentación soporte de diversos egresos en original e incluso no lo hizo a pesar del requerimiento efectuado por la **comisión**, y por tanto, como lo manifestó la autoridad, dicha omisión se tradujo en la imposibilidad material de verificar a cabalidad el cumplimiento de la normatividad, de ahí que, contrariamente a lo que aduce el apelante, la sanción no tuvo como base la elaboración de una artimaña tendente a ocultar los recursos.

Por lo anterior, resultan intrascendentes, para el motivo de la infracción que se analiza, las afirmaciones del partido político en el sentido de que las copias fotostáticas presentadas arrojan indicios de cierta fuerza sobre el adecuado destino de los recursos, ya que lo que se sancionó fue la omisión de presentar la documentación solicitada, porque el bien jurídico tutelado por la norma se violó cuando la autoridad encargada de la verificación no tuvo todos los elementos que el partido político estaba obligado a presentar con motivo de la revisión y así tener certeza de lo reportado en su informe, y en todo caso, los indicios generados con las copias exhibidas, pueden servir para evitar ser sancionado por una irregularidad derivada del indebido destino de los recursos.

De igual manera, devienen inatendibles los argumentos en los que afirma que, dadas las características de las fotostáticas exhibidas, se debe considerar subsanada la omisión, pues el mismo apelante reconoce con esa manifestación la conducta sancionada consistente en no exhibir la documentación en original, como es su obligación.

Es inatendible el argumento del partido político en el sentido de que cumplió con la normatividad en la medida de sus posibilidades, pues lo que pretende es evidenciar la existencia de algún impedimento, ajeno a él, para presentar la documentación original solicitada, sin embargo no ofrece prueba al respecto y ni siquiera una explicación razonable dirigida a poner de manifiesto la misma, sobre todo si se considera que, ordinariamente, las partes de un contrato tienen el derecho de exigir a su contraparte, la documentación en original que ampara la obligación contraída, pero además, con independencia del contenido de los contratos que el partido político haya celebrado con los prestadores de servicios, los partidos políticos están obligados a acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto

Federal Electoral, en torno al registro de su contabilidad, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad, de modo que, antes de celebrar los contratos, debió prever el cumplimiento a la normatividad y ajustar su contenido de tal manera que las erogaciones atinentes pudieran ser soportadas con documentación original.

En consecuencia, el cumplimiento de la ley y del **reglamento** no tiene por qué estar supeditado al acuerdo de voluntades entre los partidos políticos y empresas o personas físicas, sino que estos son los que deben ceñirse a la normatividad.

Las aseveraciones relacionadas con la indebida calificación de la falta y la multa excesiva; con el señalamiento de que la documentación en fotocopia aportaba ciertos indicios; con el argumento de que la responsable debía iniciar un procedimiento que tuviera por objeto verificar la validez de los documentos; con el hecho de que con la conducta asumida en el procedimiento fiscalizador, y con los documentos aportados en las condiciones antes relatadas, no se vulneró el principio de certeza en cuanto al destino de esos recursos, ni se impidió el ejercicio de la facultad fiscalizadora de la autoridad electoral; carecen de eficacia jurídica para modificar o revocar la sanción impuesta en el punto que se analiza. Lo anterior, en razón de que tales argumentos descansan sobre la base de que el motivo de la sanción fue la "suposición" del uso indebido de los recursos, sin embargo, no controvierte las razones tomadas en cuenta por la autoridad para la individualización, tales como que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido, pues al no contar con la documentación original, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido político durante un determinado ejercicio.

Es inatendible el argumento de que la multa es excesiva por la capacidad contributiva del infractor y por el sentido común, pues la falta no es imputable a él, ya que, en primer término, el apelante no demuestra ni argumenta porqué, debido a su situación económica concreta, estaría imposibilitado para asumir la obligación de pago generada con la multa, cómo afectaría a la individualización esa circunstancia, o razones similares que pudieran servir de base para considerar que esa circunstancia repercutiría directamente en el grado de calificación de la falta determinado por la responsable; y, en segundo lugar, el partido parte de la premisa incorrecta de que la infracción no le es imputable directamente a él sino a un tercero, pues como se explicó, la irregularidad se produjo como consecuencia de su conducta ante la omisión de tener la documentación original soporte de sus egresos, lo cual sí le es imputable.

Agravio cuarto.

Consideraciones de la responsable.

g) No se presentaron los contratos bancarios de seis cuentas, las tarjetas de firmas autorizadas de otras tres y en tres más se advierte que la cuenta se maneja con firmas individuales, por lo tanto no se acreditó el manejo mancomunado, como se detalla enseguida

| COMITÉ | BANCO | No. DE CUENTA |
|---|---------------|---------------|
| CONTRATOS BANCARIOS | | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER | 101015591 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666266 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666312 |
| Campeche | BBVA BANCOMER | 101666282 |
| Morelos | BBVA BANCOMER | 101942379 |
| Querétaro | BBVA BANCOMER | 101508628 |
| TARJETAS DE FIRMAS AUTORIZADAS | | |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER | 102112744 |
| Coahuila | BBVA BANCOMER | 101116630 |
| Quintana Roo | BITAL | 4023890957 |
| CUENTAS MANEJADAS CON FIRMA INDIVIDUAL | | |
| Querétaro | BITAL | 4024763567 |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101412582 |
| San Luis Potosí | BBVA BANCOMER | 101815385 |

Al respecto, mediante oficio STCFTRPAP/706/04, de fecha veintidós de junio de dos mil cuatro, la **comisión** comunicó al partido que de la revisión efectuada a los contratos bancarios, se observó lo siguiente:

| | | |
|--------|-----------------------------|--|
| C.E.N. | BBVA BANCOMER- 101015591 | Sólo presenta la carátula del contrato |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER- 102112744 | Sin carátula, ni tarjeta de firmas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER- 141911236 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |

| | | |
|------------------|-----------------------------|--|
| C.E.N. | BBVA BANCOMER- 101230727 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| C.E.N. | BBVA BANCOMER- 101237160 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Campeche | BBVA BANCOMER- 101513036 | No menciona si las firmas son mancomunadas |
| Campeche | BBVA BANCOMER- 101666266 | No presentó contrato |
| Campeche | BBVA BANCOMER- 101666312 | No presentó contrato |
| Campeche | BBVA BANCOMER- 101666282 | No presentó contrato |
| Coahuila | BBVA BANCOMER- 101116630 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Colima | BBVA BANCOMER- 102226537 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Chihuahua | BBVA BANCOMER- 102257734 | No menciona si las firmas son mancomunadas |
| Distrito Federal | INBURSA- 1698240017 | No presentó contrato |
| Guerrero | BITAL- 4023463722 | No presentó contrato |
| Jalisco | BBVA BANCOMER- 101656066 | Contrato incompleto (sólo presentó una hoja) |
| Morelos | BBVA BANCOMER- 101942379 | No presentó contrato |
| Puebla | BBVA BANCOMER- 101275550 | Sin tarjeta de firmas autorizadas |
| Querétaro | BBVA BANCOMER- 101508628 | No presentó contrato |

| | | |
|--------------|----------------------|--|
| Quintana Roo | BITAL- 4023890957 | No menciona si las firmas son mancomunadas |
|--------------|----------------------|--|

En consecuencia, solicitó al partido la presentación completa de los contratos de las cuentas bancarias antes citadas.

Mediante escrito No. SAF/0160/04, de siete de julio de dos mil cuatro, el partido presentó diversa información y documentación, y de su revisión se determinó que con la documentación presentada se demostró el uso mancomunado en las siguientes cuentas: C.E.N.-BBVA BANCOMER-141911236, C.E.N.-BBVA BANCOMER- 101230727, C.E.N.-BBVA BANCOMER-101237160, Campeche-BBVA BANCOMER-101513036, Colima-BBVA BANCOMER-102226537, Chihuahua-BBVA BANCOMER- 102257734, Distrito Federal-INBURSA-1698240017, Guerrero-BITAL-4023463722, Jalisco-BBVA BANCOMER-101656066. No así respecto de las precisadas en las primeras dos partes de la tabla hecha al inicio de la síntesis correspondiente a esta sanción.

Asimismo, de la revisión, por parte de la **comisión**, a cuatro contratos bancarios presentados por el partido con el informe de gastos, se determinó que las cuentas bancarias números 4025073560, 4024763567, 101815385, abiertas las dos primeras en Bital y la tercera en BBVA-Bancomer, correspondientes a los Comités Estatales de Aguascalientes, Querétaro y San Luis Potosí, respectivamente, son manejadas con firmas individuales. También se determinó que la cuenta bancaria número 101412582, abierta en BBVA-Bancomer, en el Comité Estatal de San Luis Potosí, es manejada con firmas indistintas.

Mediante el oficio citado, la **comisión** solicitó al partido que presentara las aclaraciones correspondientes, las cuales se presentaron a través del oficio de siete de julio, con el contrato de apertura de la cuenta Aguascalientes-BITAL- 4025073560, con el cual se demostró que la cuenta se maneja con firmas mancomunadas, sin que las aclaraciones hechas respecto a las otras tres cuentas fueran suficientes para subsanar las irregularidades encontradas.

El Consejo General concluyó que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del **código**, y 1.2 del **reglamento**. El primer precepto establece la obligación de los partidos políticos de entregar a la **comisión** la documentación que ésta le solicite respecto a sus ingresos y egresos, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones que la **comisión** determine; en tanto que el segundo señala que todos los ingresos en efectivo que reciban los partidos políticos deberán depositarse en cuentas bancarias a su nombre, que **deben ser manejadas mancomunadamente** por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada partido.

Lo anterior, porque con la documentación presentada no acreditó haber manejado de forma mancomunada doce cuentas bancarias abiertas a su nombre, dos correspondientes al

Comité Ejecutivo Nacional y diez en diversos comités estatales, al no haber entregado seis contratos de apertura de sendas cuentas bancarias, así como tres tarjetas de firmas, y la documentación entregada respecto a tres, demuestra que no se utilizaban de forma mancomunada.

El Consejo General consideró que el sentido del artículo 1.2 del **reglamento** es garantizar un mayor control por parte de los partidos políticos relativo al uso de los recursos depositados por ellos en sus cuentas bancarias, al evitar que, de modo unilateral, una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventualmente relevante los recursos del partido.

La autoridad responsable calificó la falta como grave, porque este tipo de conductas impiden tener certeza sobre el uso que una sola persona puede dar a los recursos de los partidos políticos, pues la cuenta no es manejada de forma mancomunada.

Posteriormente, determinó la magnitud específica de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para individualizar la sanción expuso idénticas consideraciones a las identificadas con los números **3, 4, 5 y 6**, del cuadro referido, además de:

Además, consideró que no existió dolo, pero sí negligencia inexcusable.

El partido estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el dictamen consolidado, el partido atendió satisfactoriamente una parte del requerimiento de la Comisión de Fiscalización.

Por lo anterior, calificó la irregularidad como de **gravedad mínima** y al tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, fijó la sanción en multa de dos mil setecientos días de salario.

En lo que toca a la sanción impuesta en el inciso h), se consideró que el partido omitió manejar de forma mancomunada la cuenta bancaria número 101275550, de la institución bancaria BBVA-Bancomer, relativa al Comité Directivo Estatal de Puebla.

En lo relativo a esta cuenta, los requerimientos hechos por la **comisión**, así como la contestación del partido, se incluyó en los mismos oficios que las sanciones precisadas en la multa anterior.

Para tener por acreditada la irregularidad, se consideró que, de la tarjeta de firmas autorizadas de la cuenta bancaria citada, se desprende que la cuenta se maneja con firma individual y no mancomunada como lo establece el artículo 1.2 del **reglamento**, por lo cual el Consejo General concluyó que el partido incumplió con lo establecido en dicho artículo.

Para lo anterior, adujo las mismas razones que en la multa impuesta en el inciso g) y la calificó como grave, al estimar que este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre el uso que una sola persona puede dar a los recursos de los

partidos políticos, con motivo de que la cuenta bancaria a la que ingresan no es manejada de forma mancomunada.

Al momento de individualizar la sanción, expuso las consideraciones **3, 4 inciso b), 5, 6 y 8**.

La falta se calificó como de gravedad mínima y se impuso una sanción consistente en multa de trescientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Agravios.

a) Se presentaron documentos relativos de las doce cuentas respecto de las cuales se impuso la sanción, con los cuales se demuestra el manejo de las mismas mediante firmas mancomunadas, y el cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 1.2 del reglamento.

El agravio es inoperante, porque el actor se limita a sostener la presentación de documentación con la cual se acredita el manejo mancomunado de las cuentas relativas, pero no precisa con cuáles documentos se demuestra tal circunstancia, ni respecto de que cuentas, carga que pesaba sobre el actor, para que esta Sala Superior estuviera en condiciones de analizar cada una de las pruebas referidas, para concluir con la demostración de tal circunstancia.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que la autoridad responsable realizó un análisis de la documentación presentada, tanto los adjuntados al informe, como en contestación al requerimiento respectivo, de lo cual concluyó que no quedó demostrado el manejo mancomunado de las cuentas por las cuales sancionó al Partido Revolucionario Institucional.

Por tanto, no puede estimarse que se combatan adecuadamente las consideraciones de la responsable, en el sentido de que la falta de presentación de los contratos bancarios y las tarjetas de firmas autorizadas, trajeran como consecuencia la falta de demostración de la circunstancia apuntada, pues no se aduce, por ejemplo, omisión en la valoración de pruebas o de algunas en específico, o que con las presentadas fueran suficientes para acreditar la exigencia.

Además, la forma mediante la cual ordinariamente quedaría demostrado el manejo mancomunado de las cuentas bancarias, sería mediante la presentación del contrato de apertura relativo, y en la resolución reclamada, la autoridad responsable sostuvo la falta de entrega de dichos documentos, respecto de las cuentas C.E.N.-BBVA BANCOMER-101015591, Campeche-BBVA BANCOMER-101666266, Campeche-BBVA BANCOMER-101666312, Campeche-BBVA BANCOMER-101666282, Morelos-BBVA BANCOMER-101942379 y Querétaro-BBVA BANCOMER-101508628, sin que esta circunstancia se encuentre combatida por el actor, en el sentido de que sí los presentó, la cual, al no desvirtuarse, debe estimarse firme; por tanto, el agravio del actor parte de una premisa falsa, consistente en la presentación de los contratos de apertura de las cuentas, de modo que al no demostrarse la razón principal en la cual descansa su conclusión, no puede

tenerse por demostrada la misma, consistente en que con los contratos se acredita el manejo mediante firmas mancomunadas.

Respecto a las cuentas C.E.N.-BBVA BANCOMER-102112744 y Coahuila-BBVA BANCOMER- 101116630, los contratos de apertura no mencionan expresamente que la cuenta se haya manejado mancomunadamente, y, por el contrario, en el rubro de "apoderados", solo se encuentra el nombre y la firma de una persona, que corresponde con la que firma el contrato (Vicente Agustín Mercado Zúñiga y Carlos Ernesto Dávila Flores, respectivamente), por lo cual es inexacta la aseveración del partido, en el sentido de que con el contrato de apertura se acredita la utilización mancomunada de la cuenta.

Por lo que hace a la cuenta Quintana Roo-BITAL-4023890957, el contrato de apertura presentado, no se encuentra suscrito por los representantes del banco, pues el espacio destinado para la firma del funcionario bancario se encuentra en blanco, y sólo está la correspondiente al representante del partido, de modo que al faltar la voluntad de una de las partes, no puede considerarse que se haya perfeccionado, de modo que no puede servir de prueba para demostrar la circunstancia de mérito.

b) Para acreditar que las cuentas se manejan de manera mancomunada, se exige la presentación de la tarjeta de firmas autorizadas, las cuales no pudieron obtenerse, ante la negativa de las instituciones bancarias, quienes adujeron razones de seguridad para no entregarlas, como se advierte de los escritos de contestación a los requerimientos realizados en ese sentido, de modo que no puede imputarse al partido la falta de cooperación o presentación de dichos documentos.

Para demostrar el manejo de las cuentas mediante firmas mancomunadas, se exhiben dos escritos, suscritos por funcionarios de BBVA-Bancomer y de HSBC, respectivamente, en los cuales se informa tal situación, por lo que la sanción impuesta es indebida.

c) No se puede concluir que el argumento de la responsable para sancionar al partido sea correcto, al no existir elemento de convicción con el cual se acredite que se incurrió en la falta.

Los agravios son infundados, por lo siguiente:

Conforme al artículo 1.2 del **reglamento**, los partidos políticos tiene la obligación de manejar mediante firmas mancomunadas, las cuentas bancarias en las cuales ingresen sus recursos

Los artículos 38, apartado 1, inciso k); y 49-A, apartado 2, inciso a), del **código**, los partidos políticos tienen la obligación de presentar la documentación necesaria para acreditar el manejo de sus recursos, en los términos establecidos legalmente.

La autoridad responsable consideró que con los contratos de apertura de las cuentas C.E.N.-BBVA BANCOMER-102112744, Coahuila-BBVA BANCOMER- 101116630 y Quintana Roo-BITAL-4023890957, no quedó demostrado el manejo de forma mancomunada de dichas cuentas, y por tanto, requirió al partido la exhibición de las tarjetas

de firmas, al ser este documento con el cual, en opinión de la **comisión**, se puede demostrar ordinariamente tal circunstancia.

Si el partido actor no estaba en condiciones de presentar dichas tarjetas, ya sea porque la institución bancaria negó entregárselas, o cualquier otra circunstancia que no estaba a su alcance superar, esta situación no lo relevaba de la obligación de demostrar el manejo mancomunado de las cuentas bancarias, por lo que debía buscar la forma de allegar al procedimiento de revisión medios de convicción que acreditaran tal circunstancia, pues la simple presentación de los contratos de apertura no fue suficiente para demostrarla, consideración que no es combatida por el actor en el presente recurso.

Cabe precisar que el actor sí estaba en condiciones de recabar otro tipo de prueba, tendiente a demostrar el manejo mancomunado de las cuentas, pues en esta instancia presenta un informe de los bancos que manejan las cuentas, respecto de las cuales se sancionó al partido actor, el cual, si bien no puede ser tomado en cuenta en la presente instancia, por lo expuesto al inicio del presente considerando, revela la existencia de pruebas que el actor tenía a su alcance, de modo que al no haberlo hecho, debe soportar las consecuencias de su negligencia.

En esta instancia, el actor no aduce que con los contratos de apertura quedó demostrado el uso mediante firmas mancomunadas de las cuentas, o el ofrecimiento de otro tipo de probanzas ante la responsable, con las cuales se demostrara tal circunstancia, de modo que incumplió con la obligación legal de demostrarlo en el procedimiento de revisión, y por tanto, quedó acreditada la falta, razón por la cual, el agravio sintetizado en el inciso c), también es infundado, pues sí se evidenció la falta de prueba por parte del actor, del manejo mancomunado de las cuentas.

d) En el requerimiento, la responsable omitió precisar el tipo de documentación necesaria para subsanar la irregularidad, pues tales requisitos se establecen en las siguientes tesis, aplicables por analogía: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. ILEGALIDAD DE LA, SI COMO OBJETO O PROPOSITO ALUDE A LA REVISIÓN DE UNA DIVERSIDAD DE IMPUESTOS.", y "ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS."

El agravio es infundado, porque la **comisión** no tenía la obligación legal de precisar cuál era el documento que tenía que exhibir, pues precisamente se dejaba abierta la posibilidad para que el partido presentara cualquier documento o prueba a su alcance para acreditar el manejo mancomunado de las cuentas, y si en algunos casos la responsable precisó el tipo de pruebas que en su concepto acreditaban tal extremo, al momento de realizar el requerimiento, fue para facilitar la tarea del instituto político actor en la recopilación de tales documentos.

Por lo que respecta a las tesis de jurisprudencia citadas por el actor, esta Sala Superior no advierte la forma en la cual pueden resultar aplicables al caso concreto, al referirse a supuestos distintos a los actualizados en la especie, sin que tampoco el actor realice alguna manifestación con la cual se aclare ese punto.

e) La **comisión** únicamente solicitó al actor la presentación completa de los contratos de apertura, lo cual se cumplió mediante escrito SAF/0160/04, la cual se desestimó en doce de los diecinueve casos.

El agravio se considera infundado respecto de las cuentas Morelos-BBVA BANCOMER-101942379 y Querétaro-BBVA BANCOMER- 101508628, porque en el oficio al cual se afirma se adjuntaron, no se encuentran detallados, tanto en el cuerpo del mismo, como en el apartado relativo al ofrecimiento de pruebas, ni se hace referencia a ellas en la razón de recibido asentada en el documento por el encargado de recibirlo, razón por la cual no hay prueba de su presentación.

Respecto de las cuentas C.E.N.-BBVA BANCOMER-101015591, Campeche-BBVA BANCOMER-101666266, Campeche-BBVA BANCOMER-101666312 y Campeche-BBVA BANCOMER-101666282, la autoridad responsable consideró que el actor únicamente presentó las carátulas de los contratos de apertura de cuenta, pero no los contratos, y respecto de los mismos consideró que con esos documentos no se demostraba el manejo mancomunado de la cuenta.

Además, de la revisión a las carátulas, se advierte que, efectivamente, no es posible concluir tal circunstancia, pues en el cuerpo del documento no se hace mención alguna, en el sentido de establecer como forma del manejo de la cuenta, mediante firmas mancomunadas, y porque tales carátulas únicamente se encuentran suscritas por una persona, sin que se hubiera incluido a alguna otra persona en el rubro de "apoderados", que pudiera llevar a presumir su manejo mancomunado.

f) No es cierto que se haya incumplido lo dispuesto por el artículo 19.2 del **reglamento**, en el cual se establece la obligación de los partidos políticos de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda la documentación que acredita la forma en que se manejan los recursos depositados en las cuentas bancarias, pues los requerimientos hechos se desahogaron oportuna y completamente. De otro modo, la autoridad hubiera estado imposibilitada para realizar la auditoría.

Es infundado el agravio, porque el actor parte de una premisa falsa, consistente en que con sus agravios quedó demostrado el cumplimiento de la obligación manejar mancomunadamente todas sus cuentas, lo que en el caso no sucedió, pues con la documentación ofrecida junto con el informe y con las contestaciones a los requerimientos formulados por la **comisión**, el partido no acreditó el manejo mancomunado de sus cuentas, como ya quedó precisado, lo que se tradujo en un impedimento a la autoridad electoral, de verificar el manejo de los recursos, en los términos establecidos por el régimen jurídico aplicable.

g) Las valoraciones hechas por la responsable fueron realizadas de manera subjetiva, al afirmar que el actor se condujo con negligencia inexcusable, al no haber requerido a las instituciones bancarias correspondientes, los documentos que acreditaran el manejo mancomunado de las cuentas, pues contrariamente a lo anterior, al no tener los documentos solicitados, el encargado de finanzas del partido solicitó a las instituciones

bancarias el otorgamiento de dicha información, lo cual demuestra con los escritos respectivos.

Es infundado el agravio, pues, como se dijo, el actor tenía la obligación de demostrar el manejo mancomunado de las cuentas, con la documentación idónea, que debía obrar en su poder al haber sido él quien solicitó la apertura de las cuentas, sin que obste para lo anterior, la solicitud hecha por el encargado de finanzas, porque se trata de pruebas ofrecidas en esta instancia, que no es posible valorar, conforme a lo expresado al inicio de la presente resolución. De ahí que la resolución no adolezca de la subjetividad imputada por el partido actor.

h) No se precisaron claramente las circunstancias de modo, tiempo y lugar, para poder determinar la gravedad de la falta.

La responsable citó como circunstancias de la conducta, en esencia, que el partido no manejó mediante firmas mancomunadas las cuentas precisadas, así como las agravantes y atenuantes que condujeron a imponer las sanciones, precisadas en el resumen respectivo, razonamientos formulados en términos claros y precisos que permiten conocer el sentido de la decisión y las razones de la misma, sin que el actor se ocupe de evidenciar falta de claridad u obscuridad en alguna de las consideraciones hechas por la responsable, para que este tribunal estuviera en condiciones de sopesar tal circunstancia.

i) Falta de objetividad al momento de imponer las sanciones, pues son incongruentes y excesivas, en relación con las conductas observadas, que no justifica la forma en la cual se graduaron.

El agravio es inoperante, porque son consideraciones genéricas, en el sentido de la falta de objetividad en la imposición de la sanción, y que son incongruentes y excesivas en relación con las conductas observadas, pero no expresa las razones por las cuales considera que la resolución reclamada merece tales calificativos, sin expresar siquiera la causa de pedir.

j) Si se toma en cuenta la situación económica por la que pasa el partido, la sanción impuesta deriva en una merma considerable a sus finanzas.

El apelante no demuestra ni argumenta porqué, debido a su situación económica concreta, estaría imposibilitado para asumir la obligación de pago generada con la multa, cómo afectaría a la individualización esa circunstancia, o razones similares que pudieran servir de base para considerar que esa circunstancia repercutiría directamente en el grado de calificación de la falta determinado por la responsable.

Agravio quinto.

Consideraciones de la responsable.

En el agravio quinto, el actor combate las consideraciones contenidas en el inciso an) de la resolución reclamada, cuya síntesis es la siguiente.

En el inciso an), la responsable realizó las siguientes consideraciones:

La cuenta bancaria número 66-50117712-2 Santander Serfín, no se abrió a nombre del partido, sino al de la organización adherente "Confederación Nacional Campesina, A. C."

Mediante oficio STCFRPAP/778/04, de veintitrés de junio de 2004, la **comisión** solicitó al partido la presentación de las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes, que fueron hechas mediante escrito SAF/0162/04, de siete de julio, en el cual el partido manifestó que se trataba de una cuenta bancaria específica, a través de la cual se controlan exclusivamente los recursos que el partido le destina a la Confederación Nacional Campesina, identificada plenamente tanto en la balanza de comprobación como en los registros contables de la organización como CBOA-PRI-CNC-SERFIN-501177122, en cumplimiento a lo señalado en el artículo 8.2. del **reglamento**; también refirió que en ocasiones anteriores, la irregularidad se había considerado subsanada con dichas manifestaciones.

El Consejo General concluyó que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en el artículo 8.2 del **reglamento**, toda vez que no controló los recursos transferidos a la organización adherente Confederación Nacional Campesina A.C., en una cuenta específica a nombre del partido, al considerar que no era aceptable la interpretación propuesta por el partido, en el sentido de que la obligación se satisface simplemente depositando en una cuenta específica los recursos transferidos, e identificándola contablemente bajo el indicativo CBOA-(Partido)-(Organización Adherente)-(Número), la cual rechazó, sobre la base de que la interpretación sistemática de los artículos 1.2 y 8.2, permitía concluir que el **reglamento** ordena, por una parte, que el titular de la cuenta bancaria en la que se controlen los recursos a la organización adherente sea el propio partido político y, por otra parte, que dicha cuenta sea de objeto limitado, es decir, utilizada única y exclusivamente para controlar recursos transferidos para el desarrollo de las actividades de la organización adherente. Para lo anterior, la autoridad responsable consideró que todos los recursos transferidos con tal propósito, deben ser depositados en cuentas bancarias a nombre del propio partido, manejadas de forma mancomunada por quien autorice el encargado del órgano de finanzas, identificadas contablemente como CBOA-(Partido)-(organización adherente) - (Número), y de objeto restringido, de modo que en ella sólo se controle el dinero que el partido ponga a disposición de sus respectivas organizaciones adherentes.

Con base en lo expuesto, arribó a las siguientes conclusiones: primero, la cuenta observada encuadra en el supuesto previsto en el artículo 8.2 del **reglamento**, esto es, se trata de una cuenta concentradora de recursos trasferidos a una organización adherente; segundo, en esa cuenta fueron efectivamente depositados recursos para el desarrollo de las actividades de la organización adherente; tercero, durante el periodo de enero a diciembre de 2003, el partido realizó diversas operaciones con cargo al dinero depositados en la cuenta bancaria a nombre de la Confederación Nacional Campesina A.C. y, por último, existe prueba fehaciente, robustecida por la aceptación expresa del partido, en el sentido de que la cuenta observada no fue contratada a nombre del partido político, sino a nombre de la asociación

civil Confederación *Nacional Campesina*, misma que es reconocida por el partido como organización adherente.

El Consejo General calificó la falta como grave, al considerar que el incumplimiento de dicha obligación, impide a la autoridad tener certeza sobre el destino real de los recursos transferidos a las organizaciones adherentes.

Al momento de la individualización, la autoridad responsable consideró que es la primera vez que se sanciona al partido por una falta de esta naturaleza, además de las consideraciones **3, 5, 6 y 8**, del cuadro reseñado.

La falta se calificó como de **gravedad mínima**, y se impuso una sanción consistente en una multa de cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Agravios.

*a) El artículo 8.2 del **reglamento**, en lo relativo a la transferencia de recursos hecha por el partido a una de sus organizaciones adherentes o instituciones similares, establece las obligaciones siguientes:*

- 1. Serán depositados en cuentas bancarias por cada organización.*
- 2. La cuenta bancaria será manejada de manera mancomunada entre el partido y la organización.*
- 3. En la cuenta sólo podrán ingresar recursos en efectivo y provenir del partido político.*
- 4. La cuenta se identificará en la balanza de comprobación y en los registros contables como CBOA-(PARTIDO)-(ORGANIZACIÓN)-(NÚMERO).*
- 5. Para la transferencia de recursos en efectivo, será necesario que la organización adherente se incorpore al registro que llevará la Secretaría Técnica de la **comisión**.*

Estas obligaciones fueron cumplidas, y contrariamente a lo referido por la responsable, en ninguna parte de dicho precepto, se señala claramente que la cuenta bancaria deba estar a nombre del partido.

b) Esta situación también fue objeto de observación durante la revisión al informe correspondiente al ejercicio de dos mil dos, y a la observación hecha, se adujo que la cuenta bancaria se identificaba plenamente en la balanza contable como CBOA-PRI-CNC-SERFÍN-501177122, con lo cual se consideró subsanada la observación, generando un precedente en beneficio del actor.

*En cambio, ahora se aduce que la contestación dada en los mismos términos no es suficiente para considerar subsanada la observación, al afirmar que el **reglamento** aplicable para el ejercicio de dos mil dos, ya no es aplicable para el que se revisa, pues el vigente es el aprobado por el Consejo General en sesión ordinaria de dieciocho de enero de dos mil*

dos, cuya entrada en vigor fue el primero de enero de dos mil tres; sin embargo, el precepto en cita no sufrió modificación alguna, sino que se encuentra redactado en términos idénticos.

c) Resulta intrascendente que la cuenta bancaria esté a nombre del partido o de la organización, si en los registros contables del partido político queda identificado plenamente el origen y destino de los recursos depositados en ella, de modo que el objeto primordial de la revisión queda satisfecho y se salvaguarda el principio de transparencia, lo cual fue reconocido expresamente en el dictamen consolidado.

d) Contrariamente a lo establecido por la responsable, no es posible realizar una interpretación funcional de lo dispuesto en el artículo 1.2 con el 8.2, ambos del **reglamento**, porque el primero habla de los ingresos que recibe el partido político, en tanto el segundo se refiere a las transferencias en efectivo hechas por el partido a sus organizaciones adherentes, con lo cual se denota que se trata de dos supuestos distintos.

e) Tampoco resulta aplicable el artículo 8.3 del **reglamento**, porque si bien alude a la transferencia de recursos hecha por un partido político, empero regula los transferidos a las fundaciones e institutos de investigación, razón por la cual no puede aplicarse supletoriamente, porque dicha normatividad reglamentaria regula dos supuestos distintos para cada una de las transferencias referidas.

f) No se tomaron en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar, ni la gravedad de la falta, ni se analizó la trascendencia de la norma transgredida y los efectos producidos con su conculcación, respecto de los objetivos e intereses jurídicos tutelados por el derecho.

Por su vinculación, los agravios se estudian de manera conjunta.

Los agravios expresados por el actor son infundados, por lo siguiente:

La interpretación sistemática y funcional del artículo 1.2 del **reglamento** permite concluir que las transferencias hechas a las organizaciones adherentes deben depositarse en cuentas a nombre del partido político.

Cuando en el artículo citado se habla de los ingresos del partido, no se refiere al acto formal de ingreso del partido político, es decir, al momento en el cual el dinero pasa del patrimonio de un tercero, al patrimonio del partido político, sino que la referencia es en el sentido de ingreso en su sentido sustantivo o material, entendido como el caudal que se encuentra en poder del partido político y está a su cargo y disposición, sin importar el movimiento efectuado respecto del mismo, de modo que si tal definición de *ingreso* se asocia con la disposición reglamentaria en la cual se ordena que los ingresos de los partidos políticos se depositen en cuentas a su nombre, debe entenderse en el sentido de que mientras los recursos permanezcan en el peculio del partido, deben encontrarse en cuentas que se hayan abierto a su nombre, sin resultar determinante para cumplir con tal imperativo, el tipo de movimiento de que se trate, ingreso o traspaso a algún órgano interno u organización adherente.

La interpretación sistemática del artículo interpretado con los artículos 8.2 y 11.1 del **reglamento**, lleva a tal conclusión. El primer precepto, el cual se encuentra dentro del capítulo II, denominado **De las Transferencias Internas de Recursos**, establece que las cuentas en las cuales se depositen las transferencias hechas por los partidos políticos a las organizaciones adherentes, serán manejadas de forma mancomunada por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas del partido. El segundo artículo dispone que, los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del partido.

El conjunto de preceptos citados, denota que las transferencias hechas por el partido político a una de sus organizaciones adherentes, no implica la salida de los recursos del patrimonio del partido político, sino que continúan dentro del él, y únicamente se destinan a una finalidad específica, encomendada a la organización de que se trate, circunstancia que se denota de la mención referente al capítulo II, en el sentido de que se trata de transferencias al interior del partido, así como que los recursos deben ser controlados por los autorizados por el encargado del órgano de finanzas del partido, registrarse en la contabilidad del partido y soportarse con documentos expedidos a nombre de éste, lo que necesariamente denota su permanencia hacia el interior.

Por tanto, si estos recursos permanecen dentro del patrimonio del partido, entran dentro de la clasificación sustancial de *ingresos* hecha anteriormente, por lo que deben encontrarse en una cuenta abierta a nombre del partido político de que se trate.

Lo anterior justifica que en el artículo 8.2 del **reglamento** no se imponga expresamente la obligación apuntada, pues la misma ya fue objeto de inclusión en el artículo 1.2, que resulta aplicable al caso concreto una vez que el ordenamiento se ha interpretado de forma sistemática, por lo que una nueva inclusión constituiría una repetición inocua e innecesaria.

La interpretación funcional también apoya la conclusión apuntada, por lo siguiente:

La finalidad perseguida con el establecimiento del conjunto de obligaciones legales y reglamentarias impuestas a los partidos políticos, relativas a los procedimientos de fiscalización, consiste en garantizar un control óptimo y adecuado de los recursos de los partidos políticos, desde su ingreso hasta su utilización.

De este modo, si se establece un supuesto legal que contiene como deber ser que los partidos políticos deben tener sus recursos (ingresos) en efectivo, en cuentas abiertas a su nombre, la autoridad electoral está en condiciones de partir de ese supuesto, a fin de estar en condiciones de conocer el universo que, dentro de un período determinado, conforma el peculio de un partido político, y determinar que cualquiera que se encuentre en cuentas distintas a las mencionadas, por la razón que sea (ingreso, transferencia, etc.) pudiera tener un origen o destino ilícito, al partir de una base legal contenida en la reglamentación aplicable, en el sentido apuntado, de obligar a los partidos a tener sus recursos en efectivo, en cuentas abiertas a su nombre. De este modo, la obligación en comento, impuesta a los partidos políticos, constituye una medida adecuada y razonable, encaminada a lograr la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, por parte del órgano electoral

respectivo, al evitar la disgregación de los recursos en cuentas que no están a nombre del partido, lo que se traduciría en dificultades injustificadas al momento de la fiscalización.

Por lo anterior, resultan infundados los agravios contenidos en los incisos a), c) y d).

No es obstáculo a lo anterior que en ocasiones anteriores la autoridad responsable hubiera considerado la situación apuntada como regular, ni que se trate de un precepto similar al contenido en el **reglamento** anterior, porque no existe disposición legal o principio alguno en el cual se establezca tal circunstancia, por lo que debe prevalecer la interpretación realizada en la presente resolución.

Respecto al agravio en el cual se aduce que el artículo 8.3 del **reglamento** es inaplicable resulta inatendible, porque tal disposición legal no fue citada por la responsable para imponer la sanción combatida en esta instancia, ni se cita tampoco en la presente resolución.

Finalmente, es infundado el agravio en el cual se aduce que no se tomaron en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar, ni la gravedad de la falta, ni se analizó la trascendencia de la norma trasgredida, así como los efectos producidos con su conculcación, pues al respecto la autoridad responsable consideró que el partido actor no realizó las transferencias a la organización adherente *Confederación Nacional Campesina*, en una cuenta abierta a su nombre, durante el período fiscalizado; estimo que la falta debía calificarse como grave, porque el incumplimiento de la obligación impidió tener certeza sobre el destino real de los recursos: Asimismo, tomo la capacidad económica del infractor, que era la primera vez que se sancionaba este tipo de falta, que no se podía presumir dolo, la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer la fiscalización; también se consideró que el partido presenta condiciones razonablemente adecuadas en cuanto al registro y comprobación de sus ingresos y egresos, y citó la necesidad de reprimir ese tipo de faltas. Todo lo anterior forma parte de las circunstancias tomadas en cuenta por la responsable, que el actor afirma no se tomaron en cuenta, por lo que es incorrecta su apreciación, si se tiene en cuenta que además no se aduce la falta de consideración de alguna circunstancia específica que debió tomarse en cuenta o de alguna que no debió incluirse, y que esto trajera como consecuencia un cambio en la individualización de la sanción, o los elementos constitutivos de la misma.

Agravio sexto.

En el inciso c), la responsable consideró lo siguiente:

c) No se encontraron las fichas de depósito por ciento setenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y cuatro pesos diez centavos, correspondientes a pólizas contables por concepto de aportaciones de militantes amparadas con su respectivo recibo "RM".

En el procedimiento de revisión, la **comisión** observó que en el registro de pólizas por concepto de aportaciones de militantes efectuadas a través de un programa denominado "El Peso de la Militancia", las cuales estaban amparadas con su respectivo recibo "RM", pero

no se localizaron las fichas de depósitos bancarios correspondientes por un monto de ciento setenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y cuatro pesos con diez centavos; de modo que por oficio STCFRPAP/706/04, de veintidós de junio de dos mil cuatro, se solicitó al partido que presentara las fichas correspondientes

Mediante escrito No. SAF/0160/04 de fecha siete de julio, el partido desahogó el requerimiento y exhibió la documentación atinente.

Con relación a las ciento sesenta y tres fichas de depósitos mencionadas en el escrito citado, sólo se localizaron ciento sesenta y una, que amparan un importe de veintinueve mil novecientos setenta y siete pesos, por lo que la observación se considera subsanada por dicho importe.

Referente a un importe de ciento treinta y seis mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos, se presentó un escrito en hoja membreteada del banco Scotiabank Inverlat, suscrito por Marcelo Tulio Sevilla González, Ejecutivo de Relación Banca de Gobierno, en el cual se señala el procedimiento seguido para recaudar las aportaciones relativas al programa "El peso de la militancia", indicando que a cada aportante se le expedía y entregaba un comprobante de la operación de depósito el cual generaba un número de folio, en el que se señalaba el nombre del depositante y el importe de la operación, y que el total de la recaudación se acreditaba a la cuenta de cheques No. 001 131769-5. Se adjuntó un archivo electrónico donde constaban todos los movimientos de dicha cuenta para su control y archivo, y siete hojas con las relaciones de los aportantes que integran cada uno de los depósitos realizados, señalando folio, nombre e importe. De la revisión a la relación entregada, y en virtud de que se identificaron cada uno de los depósitos efectuados, la observación se consideró subsanada.

Respecto al importe de doce mil veintiún pesos diez centavos, restante el partido no presentó documentación alguna, por lo que **el consejo** consideró que el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos 1.1, 1.2 y 19.2, así como en el numeral 5 de la guía contabilizadora del **reglamento**.

Las fichas de depósitos no proporcionadas, son las siguientes:

| REFERENCIA | RECIBO | FECHA | APORTANTE | IMPORTE |
|-------------|--------|----------|---------------------------------|------------|
| PI-19/07-03 | 4733 | 10-07-03 | Herrera Silva Pablo | \$500.00 |
| PI-19/07-03 | 4734 | 10-07-03 | Ayala Dorante Francisca | \$1,000.00 |
| PI-19/07-03 | 4977 | 10-07-03 | Martínez Hernández Maribel | \$20.00 |
| PI-19/07-03 | 4978 | 10-07-03 | Reséndiz Ortiz Marina | \$50.00 |
| PI-19/07-03 | 4979 | 10-07-03 | Vázquez Escobar Zaira Mónica | \$100.00 |
| PI-19/07-03 | 4981 | 10-07-03 | Maldonado Ramírez Raúl | \$300.00 |
| PI-19/07-03 | 4982 | 10-07-03 | Espinoza Álvarez Dolores Bertha | \$500.00 |
| PI-19/07-03 | 4983 | 10-07-03 | Robles González Carmen Elena | \$500.00 |

| | | | | |
|--------------|-------|----------|-------------------------------|--------------------|
| PI-19/07-03 | 4984 | 10-07-03 | Vargas Santos Noemí | \$50.00 |
| PI-19/07-03 | 4987 | 10-07-03 | Ramírez Montaña José Luis | \$50.00 |
| PI-19/07-03 | 4988 | 10-07-03 | Morell Godoy Alicia | \$150.00 |
| PI-19/07-03 | 4992 | 10-07-03 | Rodríguez Sesmas Julián | \$400.00 |
| PI-19/07-03 | 4994 | 10-07-03 | Ramírez Juárez Elías Hugo | \$500.00 |
| PI-19/07-03 | 4995 | 10-07-03 | Cortés Acevez Joselyn | \$200.00 |
| PI-19/07-03 | 18752 | 15-12-03 | González Ondorica Raúl | \$200.00 |
| PI-50/10-03 | 12603 | 18-10-03 | Jacobo Aquino Lino | \$1,111.10 |
| PI-40/07-03 | 5078 | 11-07-03 | Castañeda Ávial Ma. Guadalupe | \$50.00 |
| PI-40/07-03 | 5123 | 11-07-03 | Kultencuk Tuber Esther | \$1,000.00 |
| PI-40/07-03 | 5138 | 11-07-03 | Sánchez Alvarado Filogonio | \$200.00 |
| PI-40/07-03 | 5182 | 11-07-03 | Sánchez Mejía Roberto | \$10.00 |
| PI-40/07-03 | 5183 | 11-07-03 | Sánchez Mejía Roberto | \$10.00 |
| PI-40/07-03 | 5184 | 11-07-03 | Sánchez Mejía Roberto | \$10.00 |
| PI-40/07-03 | 5193 | 11-07-03 | Villalobos Alejo Porfirio | \$10.00 |
| PI-40/07-03 | 18753 | 15-12-03 | Garcés Álvarez Elliot Gustavo | \$100.00 |
| PI-33/08-03 | 7753 | 01-08-03 | Luna de La Vega Héctor | \$5,000.00 |
| TOTAL | | | | \$12,021.10 |

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

El artículo 1.1 establece como obligación a cargo de los partidos la relativa a registren contablemente y sustenten en documentación comprobatoria los ingresos en efectivo y en especie que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

El artículo 1.2 señala la obligación de los partidos políticos de depositar en cuentas bancarias a nombre del propio partido, todos aquellos ingresos en efectivo que reciban y la de conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarias de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo establezca el **reglamento**.

Finalmente, el artículo 19.2 establece la facultad de la **comisión**, de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos políticos cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y la obligación de los partidos políticos de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original.

La responsable consideró que el partido se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, consistente en exhibir documentación comprobatoria - fichas de depósito- de los recursos que ingresaron al patrimonio del partido vía aportaciones de militantes, lo que generó que el consejo no se pudiera asegurar que el ingreso

mencionado, derivado de una aportación, efectivamente haya entrado al patrimonio del partido ni que se haya depositado en una cuenta bancaria a nombre de éste.

La finalidad de esas normas es tener certeza sobre lo reportado por el partido político en su informe anual y conocer con claridad los movimientos bancarios efectuados por el instituto político en el ejercicio correspondiente, tanto para saber cuáles son los recursos que ingresan a su patrimonio, como para saber el destino último que tienen éstos, de modo que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza

La responsable consideró que el momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el **reglamento**.

Como una circunstancia a valorar estimó que el infractor intentó subsanar las irregularidades cometidas y demostró un afán de colaboración con la autoridad.

Al momento de la individualización, la autoridad adujo los razonamientos identificados con los números **4 inciso b), 5, 6, 8 y 10, del índice** de consideraciones, así como que el hecho de no presentar documentación comprobatoria de los ingresos, aun cuando exista un requerimiento de autoridad que la solicita, hace que la falta adquiera una trascendencia mayor, pues su implicación meramente reglamentaria alcanza repercusiones de carácter legal que vulneran el valor tutelado por la norma.

Calificó la falta como de **gravedad ordinaria** e impuso una sanción consistente en multa de doscientos setenta y cinco días de salario.

Para combatir lo anterior, el actor expresó que la sanción impuesta es inadecuada, porque la autoridad valoró indebidamente el escrito SAF/0160/04, de siete de julio de dos mil cuatro, con el cual remitió el original de la respuesta del banco Scotiabank Inverlat, en las que se confirman los importes y las fechas en que se realizaron los depósitos a la cuenta 131769-5, del programa el peso de la militancia, así como las relaciones detalladas de los depósitos reflejantes de las aportaciones de los militantes, reconocidas por el banco.

El agravio expresado es inatendible, porque el actor se limita a aducir la indebida valoración del escrito remitido por el banco Scotiabank Inverlat; sin embargo, no combate las consideraciones de la responsable, en el sentido de tomar en cuenta ese escrito para tener por subsanada la omisión de no presentar las fichas de depósito, correspondientes a pólizas contables por concepto de aportaciones de militantes amparadas con su respectivo recibo "RM", por la cantidad de de ciento treinta y seis mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos; ni controvierte la afirmación de la responsable, en el sentido de que no se encontraron fichas de depósito o registro electrónico por la cantidad de doce mil veintiún pesos diez centavos.

Así, por ejemplo, no aduce que en la relación remitida por el banco, se encontraran los registros del depósito de las aportaciones de militantes faltantes o que sí exhibió la ficha de depósito correspondiente, circunstancia que denota omisión del actor, de expresar la causa de pedir que sirviera de base a este Tribunal para realizar el estudio correspondiente.

Además, a mayor abundamiento, esta Sala Superior advierte que los depósitos faltantes, que motivaron la imposición de la sanción impugnada, no se encuentran relacionados en la lista remitida por el banco, razón por la cual la autoridad responsable no valoró indebidamente ese documento.

Los agravios expresados respecto de las sanciones individualizadas en los incisos m), y t), se estudian conjuntamente, en virtud de su similitud.

En el inciso m) de la resolución impugnada, se consideró lo siguiente:

m) De la revisión efectuada a la cuenta "Gastos en Fundaciones o Institutos", se observó que el partido no efectuó transferencias de recursos a sus Fundaciones o Institutos de Investigación, mediante la apertura de una cuenta bancaria específica para cada una de ellas; no obstante, reportó en sus registros contables un total de \$21'293,790.83 como gastos en fundaciones, detallándolo de la siguiente forma:

| CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN |
|---|------------------------|--|
| Fundación Colosio, A.C. | \$3,538,500, 00 | Se presentan comprobantes expedidos por la fundación a nombre del PRI por concepto de asesoría y gestión política. |
| Democracia XXI, A.C. | \$187,000.00 | Se presentan comprobantes expedidos por la fundación a nombre del PRI por concepto de asesoría y gestión política. |
| Gastos en Investigación Socioeconómica y Política | \$11,930,100.00 | Gastos pagados por el partido a diversos proveedores. Comprobantes expedidos a nombre del PRI. |
| Otros Gastos | \$5,638,190.83 | Gastos pagados por el partido a diversos proveedores. Comprobantes expedidos a nombre del PRI. |
| TOTAL | \$21'293,790.83 | |

Asimismo, se observó que las fundaciones Colosio, A.C. y Democracia XXI, A.C., expidieron comprobantes a nombre del Partido Revolucionario Institucional, los cuales fueron liquidados mediante recursos de la cuenta CBCEN-PRI-(9796)2691.

Por la forma de reportar los gastos, se estimó que las fundaciones citadas no se consideraron como órganos internos o personas adscritas formal o materialmente al instituto político, sino como terceros externos, proveedores de servicios específicos y, por tanto, imposibilitadas para percibir los recursos referidos en el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VIII del **código**, por lo que mediante oficio STCFRPAP/744/04 de veintitrés de junio de dos mil cuatro, se solicitó al partido aclaraciones relativa a dichas fundaciones.

En respuesta a la solicitud anterior, el instituto político ratificó que se trataba de organizaciones adherentes al partido, cuya actividad radica en realizar funciones de investigación, análisis de orden político, económico y social, de divulgación ideológica y de apoyo a la capacitación política, a las cuales no puede considerarse como terceros externos o proveedores de servicios específicos, para lo cual remitió la documentación comprobatoria, relativa al manejo contable de las misma como organizaciones adherentes.

Una vez verificada la cuenta de "Servicios Personales", subcuenta "Honorarios Asimilados" de la documentación comprobatoria mencionada, se observó el registro de una póliza carente de la documentación soporte correspondiente, por un importe de \$13,025.00, por concepto de pago de honorarios asimilados a salarios de la segunda quincena de enero de dos mil tres.

El Consejo General, concluyó que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del **código**; 11.1, y 19.2 del **reglamento**, relativos, el primero, a la obligación específica de los partidos políticos de entregar la documentación que la **comisión** solicite respecto a sus ingresos y egresos; y los otros preceptos, concernientes al deber de tales institutos políticos de entregar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como la obligación de registrar contablemente los egresos y soportarlos con la documentación original expedida a nombre del partido político por la persona a quien se efectuó el pago.

Al abstenerse el partido político de presentar la documentación soporte de sus egresos, se valoró por parte de la responsable la falta imputada a dicho instituto político relativa a obligación de presentar la documentación original soporte de sus egresos y de permitir que la autoridad desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.1 del **reglamento**, consistente en otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Además, el Consejo General señaló que la normatividad electoral establece la obligación de los partidos políticos consistente en acreditar el origen y destino de todos los recursos con los cuales cuenten, a partir de documentación original comprobatoria, con la finalidad de que la autoridad tenga certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Estimó que dicha irregularidad fue advertida como resultado de la revisión de la documentación entregada por el partido, en respuesta a un requerimiento previo, y que la obligación del partido era entregar la documentación original completa soporte de sus egresos, lo que no sucedió, sin que fuera posible formular requerimiento alguno, para lo cual adujo lo sintetizado en el número 7, del índice de consideraciones.

Al no entregarse la documentación atinente se dejó a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, lesionando con ello el bien protegido por la norma, en este caso el principio de certeza, en tanto impide que la autoridad electoral

despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca el destino de los recursos del partido.

La falta se calificó como grave, pues este tipo de conductas impiden tener certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Se determinó la magnitud específica de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resultó aplicable al caso específico.

Para graduar la gravedad de la sanción, tomó en cuenta las consideraciones **3, 4 inciso b), 5, 6, 8 y 9.**

También consideró que el partido se encuentra pagando una multa por mil millones de pesos.

Se calificó la irregularidad como de **gravedad ordinaria**, y fijó la sanción en multa de ochenta y nueve días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En el inciso t), el Consejo General consideró lo siguiente:

t) El partido no acreditó el origen de una transferencia recibida por el Comité Directivo Estatal de Jalisco por un monto de ciento noventa mil pesos.

De la revisión efectuada por la **comisión** a la documentación entregada por el partido político, en respuesta a un requerimiento previo, a la cuenta "Transferencias de Recursos no Federales", subcuenta "Comité Directivo Prerrogativas Locales", se observó que la póliza PI-2/Jun-03, por traspaso de prerrogativas locales, por ciento noventa mil pesos, carece de su respectivo recibo interno.

Anexo a la póliza citada, se presenta la hoja 1 que dice: "Partido Revolucionario Institucional CEEJ 2002 y 2003 diario cronológico del 02/07/2003 al 02/07/2003" que entre otros datos menciona como concepto "Traspaso del CEN", por lo cual la responsable consideró que no se tiene la certeza de si se trata de recursos locales o federales. Adicionalmente se consideró que no fue posible identificar el origen de dichos recursos ya que no presentó los estados de cuenta bancarios, de la cuenta de la que salió la transferencia, por lo cual la autoridad concluyó con el incumplimiento a lo establecido por los artículos 38, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los numerales 8.4 y 19.2 del **reglamento**.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es obligación de los partidos políticos nacionales entregar la documentación que la propia Comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos; el artículo 8.4 del **reglamento** de la materia, señala que todas las transferencias de recursos que se efectúen conforme a lo establecido en este artículo deberán estar registradas como tales en la contabilidad del partido, y deberán conservarse las pólizas de los cheques

correspondientes junto con los recibos internos que debe expedir el órgano del partido, organización adherente, fundación o instituto de investigación que reciba los recursos transferidos. El artículo 19.2 dispone que los partidos políticos tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, se consideró que el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" que requería una actividad positiva, prevista en el **reglamento**, consistente en presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por un importe de ciento noventa mil pesos

El artículo 8.4 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos.

Si el partido se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos por el importe apuntado, 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 sus recursos en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente fueron destinados a cumplir con el objeto partidista del instituto político, por cuanto entidad de interés público.

No pasa inadvertido que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por el partido político en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, la responsable consideró que no existía duda que el partido político tenía la obligación de entregar el recibo interno expedido por el órgano de finanzas del Comité Directivo Estatal de Jalisco que recibió los recursos transferidos, lo que en la especie no sucedió.

Refirió el argumento número 7, del resumen de consideraciones

La falta se calificó como grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión del Partido Revolucionario Institucional de entregar la documentación comprobatoria del gasto observado, se tradujo en la imposibilidad material de la **comisión** de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe

Anual. En otros términos, la falta de documentación original que acredite el gasto que el partido dice haber realizado, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el uso y destino de dicho egreso y, por tanto, le impide determinar la forma en la que el partido integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los recursos con los que contó, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la **comisión** para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

Al momento de individualizar la falta, tomó en cuenta los argumentos **3, 4 b), 5, 6 y 8**, del resumen de consideraciones calificó la falta como de gravedad mínima e impuso una sanción consistente en mil trescientos cinco días de salario.

En contra de tales consideraciones, el instituto político actor aduce que la **comisión** no notificó la irregularidad, y que adjunta las documentación omitida.

El agravio es infundado, por lo siguiente:

Respecto a la afectación a la garantía de audiencia, al no habersele requerido la presentación de la documentación soporte de la póliza contable de la Fundación Colosio, A.C. (inciso m) y el recibo interno de la transferencia por ciento noventa mil pesos, recibida por el Comité Directivo Estatal de Jalisco (inciso t), los agravios son infundados porque la falta de esta documentación fue advertida por la autoridad fiscalizadora, una vez vencido el plazo previsto en el inciso a) del apartado segundo del artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual no podía concederse un nuevo plazo al partido político para que subsane o aclare las nuevas observaciones, conforme al criterio, tal como lo ha considerado esta Sala Superior, en el criterio recogido en la tesis relevante, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 475, bajo el rubro y texto siguiente:

"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".

En el caso concreto, la autoridad responsable consideró que el plazo para la presentación de los informes culminó el veintiséis de marzo de dos mil cuatro. Conforme al artículo 49-A, apartado 2, inciso a), del código, el plazo de revisión de los informes anuales es de sesenta días, que empiezan a contar a partir del último día que se tiene para presentar el informe. Ahora bien, si se considerará que ese plazo se conforma por días hábiles, hubiera vencido el veintiuno de junio, lo cual sería el supuesto más favorable para el actor. Ahora bien, las irregularidades encontradas se advirtieron de la documentación y aclaraciones realizadas por el actor, en contestación a diversos requerimientos formulados por la comisión de fiscalización, con posterioridad a la fecha en que culminó el plazo de revisión (respecto al inciso t) el treinta de junio dos mil cuatro y por lo que hace al inciso m), el siete de julio), lo que hace indudable que la **comisión** no tenía la obligación de solicitar al partido, la subsanación de irregularidades advertidas en la revisión de la documentación presentada en respuesta a la solicitud en comento, pues ya había culminado el plazo para tal efecto.

No sirve de justificación lo aludido por el actor, en el sentido de que no contaba con los documentos relativos, al momento de rendir el informe, porque los partidos políticos tienen el deber de recabar la documentación comprobatoria necesaria, relativa al origen y destino de sus recursos y presentarla oportunamente, e inclusive, exigirla de terceras personas, cuando realice algún pago, o liquide algún servicio prestado, conforme a lo establecido en el artículo 11.1 del **reglamento**, sin que en el caso exista alguna justificación razonable para que el actor no tuviera ese documento, ni resulte viable presentarla en esta instancia, conforme a lo considerado al inicio del presente estudio; por tanto, no pueden admitirse los documentos ofrecidos por el actor, en los agravios relativos a los incisos m) y t)

La multa impugnada a continuación, es la contenida en el inciso n), de la resolución impugnada, la cual se sintetiza de la siguiente forma:

n) De la revisión a las cuentas Servicios Personales, Materiales y Suministros y Servicios Generales, se observó el registro de varias pólizas contables las cuales presentan como parte de su soporte documental, comprobantes a nombre de "Fundación Colosio A.C." y no a nombre del partido, por un monto de tres millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil setecientos ochenta pesos veintitrés centavos.

La **comisión** solicitó al partido aclaración y rectificación de datos al respecto y de la respuesta otorgada así como de la documentación exhibida, se observaron diversas irregularidades, entre otras, lo relativo a que varias pólizas presentaban como soporte documental recibos en copia fotostática y no en original, en los siguiente casos:

| CUENTA/ SUBCUENTA | REFERENCIA | COMPROBANTE | | | CONCEPTO | IMPORTE | |
|--|--|-------------|-----------------|-------------------------------|--|-----------------------------|-------------|
| | CONTABLE | No. | FECHA | PROVEEDOR | | | |
| Servicios Personales/Honorarios Asimilados | PE-13/10-03 | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 2q. de junio. Carlos Alejandro Angulo Pérez | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 1q. de julio. Carlos Alejandro Angulo Pérez | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 2q. de julio. Carlos Alejandro Angulo Pérez | \$5,075.00 | |
| | PE-17/10-03 | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de junio. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de julio. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de julio. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | PE-2/11-03 | S/N | S/F | Raúl aguilera villa fuerte | 2q. de agosto. Raúl aguilera villa fuerte | \$2,725.00 | |
| | | S/N | S/F | Raúl aguilera villa fuerte | 1q. de agosto. Raúl aguilera villa fuerte | \$2,725.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de agosto. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de agosto. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 1q. de agosto. Carlos Alejandro Angulo Pérez | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Carlos Alejandro Angulo Pérez | 2q. de agosto. Carlos Alejandro Angulo Pérez | \$5,075.00 | |
| | PD-8/12-03 | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de noviembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de noviembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 1q. de diciembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | | S/N | S/F | Filiberto Gutiérrez Díaz | 2q. de diciembre. Filiberto Gutiérrez Díaz | \$5,075.00 | |
| | Servicios Generales/Impuestos y Derechos | PE-90/02-03 | B0934831 | 26/02/03 | Gobierno del D.F. | Pago de Tenencia | \$4,905.00 |
| | | PE-79/04-03 | 033-132-21-0007 | 22/04/03 | Tesorería del D.F. | Pago Predial 2003 | \$5,975.00 |
| | Servicios Generales/Servicio de Agua Potable | PE-66/01-03 | RA-413181 | 23/01/03 | Comisión de Aguas del D.F. | Servicio de Consumo de Agua | \$10,575.00 |
| TOTAL | | | | | | \$97,955.00 | |

Se estimó que el partido incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del **código** y 11.1 y 19.2 del **reglamento**, al omitir presentar la documentación original soportante de sus egresos, la cual le fue solicitada por la autoridad electoral, con lo cual se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" prevista en el **reglamento**, consistente en presentar junto con el informe anual, la documentación original correspondiente y además desatender la solicitud de información formulada por la **comisión**.

Tal conducta resulta contraria a lo dispuesto por la normatividad aplicable, al actualizarse violaciones tales como: impedir conocer el origen y destino de los recursos con los que cuenta el partido para su operación ordinaria, debido a la falta de entrega de la documentación original solicitada, por tanto dicho instituto político incurrió en una falta de fondo.

Se consideró que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de ella se obliga al partido a entregar la documentación comprobatoria soporte de sus egresos en original, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, la forma como fueron utilizados y el destino final de los mismos.

El citado consejo calificó la falta como **grave**, por considerar que este tipo de conductas impiden a la autoridad electoral federal tener certeza sobre la veracidad de lo reportado en

el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido.

Para determinar la magnitud de la gravedad, expresó las consideraciones **3, 4 inciso b), 5, 6, 8 y 9.**

La irregularidad se calificó como de **gravedad ordinaria**, y se fijó la sanción en multa de seiscientos setenta y tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Para combatir dicha sanción, el actor aduce que la responsable dejó de valorar que de los noventa y siete mil novecientos cincuenta y cinco mil pesos motivo de la observación, setenta y seis quinientos corresponden a recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales no estaban en su poder al momento de enviar la información, porque los prestadores del servicio presentaron sendas demandas ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, como se indica en los comunicados en los cuales la fundación citada solicita al partido la documentación original, por lo cual, los presenta en esta instancia. En tanto, en relación a los restantes veintiún mil cuatrocientos cincuenta y cinco, la documentación original no estaba en su poder, debido a un requerimiento por parte de los prestadores del servicio, sin embargo, también exhibe la documentación correspondiente a efecto de que sea tomada en cuenta.

El agravio es infundado, si se tiene en cuenta que la circunstancia aducida por el actor, no se traduce en un impedimento para obtener la documentación relativa, si se tiene en cuenta que conforme a lo establecido en el artículo 723 de la Ley Federal del Trabajo, la junta está obligada a expedir a las partes copia certificada de cualquier documento o constancia obrante en el expediente, de forma tal que el partido, por si mismo, o por conducto de su organización adherente, estaba en condiciones de presentar copia certificada de los recibos correspondientes, y de esta forma exhibir la documentación comprobatoria relativa.

Asimismo, el hecho de que al momento de presentar el informe el actor no tuviera la documentación en su poder, no sirve de justificación que lo releve de la obligación de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos, porque, como ya se dijo, los partidos políticos tienen la obligación de recabar la documentación comprobatoria relativa, al momento de realizar la erogación y a presentarla junto con el informe, o cuando se lo requiera la **comisión**.

Por lo que hace al inciso q), el Consejo General estimó lo siguiente:

q) Una póliza contable presenta como documentación soporte comprobantes en fotocopia, por un importe de \$31,544.50

Al verificar varias subcuentas, se observó el registro de pólizas las cuales carecían de la documentación soporte correspondiente, que son las siguientes:

| SUBCUENTA | REFERENCIA CONTABLE | CONCEPTO | IMPORTE |
|---------------------|---|---|---------------------|
| Servicio Telefónico | PE-109/May-03 | Ch-4296 Teléfonos de México, S.A. de C.V. | \$28,650.00 |
| Seguros | PE-101/Abr-03 | Ch-4181 Seguros Inbursa, S.A. | \$43,484.00 |
| PE-88/Abr-03 | Ch-4168 Concepción Huerta Basurto | \$15,772.25 | |
| PE-48/May-03 | Ch-4237 María Concepción Huerta Basurto | \$15,772.25 | |
| Total | | | \$103,678.50 |

En consecuencia, por oficio STCFRPAP/778/04 de veintitrés de junio de dos mil cuatro, se solicitó al partido que presentara las pólizas citadas con la respectiva documentación soporte en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales.

El partido dio respuesta mediante escrito SAF/0162/04 de siete de julio, y acompañó la documentación atinente.

Por lo que se refiere a las pólizas PE-109/May-03 y PE-101/Abr-03, el partido presentó las pólizas y las facturas originales a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, que amparan un importe de \$72,134.00, por lo cual la responsable la consideró subsanada

Por lo que respecta a las pólizas PE-88/Abr-03 y PE-48/May-03, por un monto de \$31,544.50, la respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez aún cuando proporcionó copia fotostática de los comprobantes del gasto así como una nota informativa, en la que se indica que los documentos originales se encuentran en el juzgado por un proceso, no presentó documentación de la que se desprenda que los originales no están a disposición del partido precisamente por estar relacionada a un proceso jurisdiccional o, en su caso, copias certificadas de los mencionados comprobantes emitidas por el juzgado correspondiente.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes originales solicitados, el partido incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de los partidos políticos para justificar sus ingresos y egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de registrar contablemente sus ingresos y egresos; 2) la de soportar dichos ingresos y egresos con la documentación original correspondiente; 3) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el informe anual o cuando le sea solicitada;

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

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, la documentación original que sustente sus egresos.

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

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

Si el partido omitió presentar la documentación en original y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar lo solicitado, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, y se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización

La falta se califica como de **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido.

Para la individualización, se tomaron en cuenta los argumentos contenidos en los puntos 3, 4 inciso b), 5, 6 y 8 calificó la falta como de **gravedad mínima**, e impuso un consistente en multa de trescientos sesenta y un días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En vía de agravio, el actor imputó a la autoridad una omisión, consistente en dejar de considerar lo manifestado en escrito SAF/0160/04 de siete de julio de dos mil cuatro, en el cual informó que la documentación original de las pólizas de egresos de abril y mayo, se encontraban en el autos del juicio civil número 868/2003, tramitado ante el Juzgado Primero de Arrendamiento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, promovido por Concepción Huerta Basurto contra el Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal; documentos que fueron agregados a la contestación de demanda.

Además, una vez que se tuvo acceso al expediente con el propósito de robustecer lo expuesto, presenta la contestación de la demanda, en la que se menciona dentro del capítulo de pruebas, en el inciso c), la referencia a los recibos del pago de renta relacionados con la póliza en cuestión.

El agravio es infundado, pues contrariamente a lo afirmado por el actor, la autoridad responsable sí tomó en cuenta la manifestación hecha por el actor, en el escrito SAF/0160/04, al considerar que no era suficiente para tener por subsanada la omisión, sin que el actor se ocupe de demostrar en esta instancia, las razones por las cuales, en su concepto, dicha manifestación sí resultaba suficiente par tal fin.

Además, el hecho de que los documentos se encontraran agregados a los autos de un juicio civil, no constituía un impedimento para exhibir los documentos comprobatorios, pues conforme al artículo 71 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, las partes de un juicio se encuentran facultadas para obtener copias certificadas de las constancias integrantes de los expedientes de aquellos juicios en los cuales tengan tal carácter, razón por la cual el actor estaba en condiciones de obtener copias certificadas de los documentos, en su calidad de demandado, y ofrecerlos ante la autoridad fiscalizadora para acreditar los gastos erogados para cumplir con su obligación.

Por tanto, si bien con el acuse de recibo de la contestación de la demanda se acredita el ofrecimiento de dichos documentos al juicio, esto no es suficiente para justificar la omisión de presentar los documentos, conforme a lo antes dicho.

Por tanto, procede modificar la resolución impugnada, en los términos precisados en el presente considerando.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se modifica la resolución de veintitrés de agosto de dos mil cuatro, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la cual se le impusieron diversas sanciones al Partido Revolucionario Institucional.

SEGUNDO. Se confirman las sanciones precisadas en los resolutivos del acto impugnado, identificados con los incisos c, g), h), i), m), n), q), t), ah) y an)

TERCERO. Se revocan las sanciones precisadas en los resolutivos del acto impugnado, identificados con los incisos w), x), aa), ac), af) y ai), las cuales se sustituyen por una sanción única, en los términos precisados en el considerando quinto de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE. Personalmente, al recurrente, en el domicilio señalado en autos para ese efecto, **por oficio,** a la autoridad responsable, anexando copia certificada de la presente resolución, y **por estrados,** a los demás interesados. Lo anterior con apoyo en lo dispuesto

en los artículos 26, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Hecho lo anterior, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido, y devuélvanse las constancias correspondientes.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ELOY FUENTES CERDA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**LEONEL
GONZÁLEZ**

MAGISTRADO

**CASTILLO ALFONSINA
NAVARRO HIDALGO**

MAGISTRADO

BERTA

**JOSÉ FERNANDO OJESTO MAURO MIGUEL REYES
MARTÍNEZ PORCAYO ZAPATA**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FLAVIO GALVÁN RIVERA