

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-61/2004

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ
PORCAYO**

**SECRETARIA: PAULINA BORJA
SÁENZ**

México, Distrito Federal a diecisiete de noviembre del dos mil cuatro.

VISTOS para resolver, los autos del expediente indicado al rubro, integrado con motivo del recurso de apelación, interpuesto por Saúl Alfonso Escobar Toledo, en su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra de la resolución de trece de octubre de dos mil cuatro del mismo consejo, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y la coalición correspondientes a las elecciones extraordinarias celebradas en los distritos electorales federales uninominales 06 del Estado de Coahuila y 05 del Estado de Michoacán, relativas al proceso electoral federal del año dos mil tres, y

R E S U L T A N D O

I. El seis de julio de dos mil tres, se efectuaron elecciones federales ordinarias de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional.

II. El diecinueve de agosto de dos mil tres, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió en lo relativo a los recursos de reconsideración SUP-REC-009 y 010/2004, así como el SUP-REC-034/2003, anular las elecciones celebradas en los distritos 06 del Estado de Coahuila y 05 del Estado de Michoacán,

y revocar en consecuencia las declaraciones de validez, así como las constancias respectivas.

III. El siete de octubre de dos mil tres, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, notificó al Instituto Federal Electoral el decreto aprobado en sesión de esa misma fecha, por el que se convoca a elecciones extraordinarias de diputados federales en los distritos electorales federales antes aludidos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de octubre de dos mil tres.

IV. El diez de octubre siguiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo sobre los criterios generales y el calendario para la celebración de elecciones extraordinarias de diputados por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales 06 del Estado de Coahuila y 05 del Estado de Michoacán.

V. El catorce de diciembre de dos mil tres, se llevó a cabo la jornada electoral relativa a las elecciones extraordinarias de diputados por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales antes referidos.

VI. En atención a la normatividad electoral, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas recibió los informes de Campaña correspondientes, procediendo a su análisis y revisión, ejerciendo su facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y asimismo, notificó a los partidos políticos de los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

VII. Una vez agotado el procedimiento respectivo, la citada comisión, presentó ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral el Dictamen Consolidado y el Proyecto de Resolución correspondiente a las elecciones extraordinarias antes mencionadas.

VIII. El trece de octubre de dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución, la cual, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

"...

5.1 Partido de la Revolución Democrática

a) En el apartado de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7, lo siguiente:

7. Se observaron comprobantes que fueron expedidos por un mismo proveedor y pagados en la misma fecha, que de manera conjunta rebasan el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de \$102,378.86, integrado de la siguiente manera:

RUBRO	IMPORTE
Gastos de Propaganda	\$ 7,797.00
Gastos por Amortizar	34,564.40
Gastos en Prensa	
	18,166.66
	16,550.80
	11,500.00
Gastos de Televisión	13,800.00
Total	\$102,378.86

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables de los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

I. \$ 7,797.00

En el Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que de la verificación efectuada a la cuenta 'Gastos de Propaganda', se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental dos facturas expedidas por un mismo proveedor y que fueron pagadas en la misma fecha, las cuales en forma conjunta rebasaban el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2003 equivalían a \$4,365.00. A continuación se detallan las facturas en comento:

ENTIDAD	DTO	REFERENCIA	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
---------	-----	------------	---------	-------	-----------	----------	---------

FEDERATIVA				FACTURA			
Michoacán	5	PE-3142/11-30	645	11-11-03	Gladys del Carmen Rocha Martínez	2 Lonas impresas 28 x 8	\$3,864.00
			646	11-11-03		3 Lonas impresas 3.8 x 4	3,933.00
TOTAL							\$7,797.00

Fue preciso señalar, que no obstante que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al ser expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, el partido debió expedir un cheque a nombre del proveedor.

Por lo anterior, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento de la materia:

En consecuencia, mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido señaló lo que a la letra se transcribe:

‘Al respecto, la autoridad señala que las facturas en comento, por el hecho de estar expedidas por un proveedor en la misma fecha, y que de manera conjunta rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el año 2003, o sea más de \$4,365.00, constituye el incumplimiento del artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

En estricto cumplimiento y lectura del Reglamento en la materia, particularmente lo dispuesto en el artículo 11.5 que a la letra dice:

Artículo 11

(...)

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

Este Instituto Político cumplió íntegramente lo estipulado en el artículo arriba citado, particularmente porque los pagos señalados fueron realizados de manera nominativa y soportados con documentación que cumple con todos los requisitos fiscales y normativos señalados en el Código Federal de Procedimientos(sic) el(sic) Instituciones(sic) Electorales así como en el multicitado Reglamento de la materia, toda vez que ninguno de los

comprobantes que constituyen la documentación soporte de las pólizas observadas rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el año 2003, o sea más de \$4,365.00, que es el caso al que la autoridad electoral se refiere y solicita a este partido que de cumplimiento.

Adicionalmente, la autoridad electoral viola el principio de legalidad tutelado por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y nuestras garantías de seguridad jurídica y de tipicidad previstas en el artículo 14 de la propia Constitución, toda vez que imputa una supuesta irregularidad que no se encuentra expresamente prevista por la norma señalada a cumplir, particularmente por el hecho que dicha norma no se refiere a las facturas o el conjunto de éstas como soporte documental de una determinada póliza o pólizas; se refiere única y exclusivamente a 'todo pago que efectúen los partidos políticos'.

Al respecto, nos referimos a la tesis relevante que se transcribe a continuación, la Sala Superior establece cuáles deben ser los principios jurídicos aplicables al régimen electoral disciplinario:

RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. (Se transcribe)'.

Además, la misma autoridad reconoce que no hay incumplimiento al señalar que no obstante que las facturas en forma individual no rebasan los límites sino que es en forma conjunta que se rebasa el límite de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, advirtiendo de manera implícita que tal observación es una interpretación unilateral y subjetiva de la misma autoridad y no de la lectura sistemática y literal de la norma.

Más aun, la autoridad electoral pretende reclamar una obligación y el incumplimiento de las normas sin motivación ni fundamentación alguna de los ordenamientos legales aplicables, al señalar que:

'...se le solicita que presente las aclaraciones que a su derecho convenga, de conformidad con lo dispuestos por los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento de la materia.'

Como se ha advertido en párrafos anteriores, el artículo 11.5 no preceptúa la observación de la autoridad electoral, y el artículo 19.2, que se refiere a las facultades de la Comisión de Fiscalización que tampoco se constituye como una norma incumplida por este instituto político;

Artículo 19

(...)

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 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.

Queda demostrado, que si bien la autoridad hace observaciones al respecto de pólizas que supuestamente incumplen con lo señalado en el multicitado artículo 11.5 del Reglamento de la materia, es obvio que la autoridad electoral tuvo a su alcance los documentos originales motivo de esta aclaración y que este instituto político dio acceso a la autoridad electoral a todos los documentos originales, como lo señala la norma, y que son el soporte(sic) documental de las pólizas en comento, cumpliendo así, de origen, con la norma a la que se solicita se de cumplimiento.

Aunado a todo lo anterior, este instituto político realizó cada uno de los pagos que se observan, de conformidad con las disposiciones reglamentarias en materia de fiscalización, por lo que no constituye ninguna falta el hecho de que el partido realice pagos en efectivo por bienes o servicios, y que de ninguna manera se le impide a la autoridad de conocer el destino que se le dio al recurso público o privado erogado, siendo que la responsable cuenta con los elementos que le permitieron conocer el origen y destino de los recursos implicados en esta observación; tan es así que sus conclusiones no se encuentran relacionadas con ningún otro elemento de fiscalización que le lleven a poner en duda la utilización de los recursos implicados; ni tampoco afecta de manera alguna el principio de equidad de la contienda electoral, tampoco existe elemento o indicio alguno en el que este instituto político pretenda algún tipo de ocultamiento, o afectación a la fiscalización y control sobre los egresos, ya que la documentación original estuvo al alcance de la autoridad electoral así como los registros contables y que cada una de las facturas que representan los pagos observados, por lo cual no se dejó de atender el fin de la norma como indebidamente lo considera la misma autoridad electoral.

En consecuencia, este Instituto Político, cumplió con hacer disponible a la autoridad electoral toda la documentación solicitada motivo de esta observación, la cual, por todo lo antes expuesto y los mismos señalamientos de la misma autoridad electoral, cumplen íntegramente los artículos señalados del Reglamento de la materia.'

Consta dentro del Dictamen Consolidado que la respuesta del partido no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó y así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada. Cabe señalar que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pagos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes.

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

'...no se puede considerar como subsanada la observación toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$7,797.00, al incumplir lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

Para ahondar en los motivos que llevan a considerar que esta observación se considera no subsanada, se hace hincapié en que el sentido de la norma –tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito- es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los 100 días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.'

II. \$34,564.40

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la verificación a la cuenta 'Gastos por Amortizar', se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental facturas expedidas por un mismo proveedor, que fueron pagadas en la misma fecha, las cuales en forma conjunta rebasaban el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2003 equivalían a \$4,365.00. Las facturas en comento se detallan a continuación:

ENTIDAD FEDERATIVA	DISTRITO	SUBCUENTA	REFERENCIA	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Michoacán	5	Zamora	PE3142/11-03	14835	23/12/03	Almacenes Villanueva de Zamora, SA.. de C.V.	50 Playeras Mod. 4024 y 50 playeras Mod. 4026	\$3,824.90
				14836	23/12/03		50 Playeras Mod. 4024 y 50 playeras Mod. 4026	3,824.90
				14837	23/12/03		50 Playeras Mod. 4024 y 50 playeras Mod. 4026	3,824.90
				14838	23/12/03		50 Playeras Mod. 4024 y 50 playeras Mod. 4026	3,824.90
				14839	23/12/03		50 Playeras Mod. 4024 y 50 playeras Mod. 4026	3,824.90
				14840	23/12/03		50 Playeras Mod. 4024 y 50 playeras Mod. 4026	3,824.90
				Subtotal				
Michoacán	5	Zamora	PE 3142/11-03	642	10/11/03	Gladys del Carmen Rocha Martínez	100 calcomanías	\$3,967.50
				643	10/11/03		100 calcomanías	3,967.50
				644	10/11/03		100 camisetitas y 100 pañoletas impresadas	3,680.00
Subtotal								\$11,615.00
TOTAL								\$34,564.40

Fue preciso señalar al partido que no obstante que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al ser expedidas por un mismo proveedor y

pagadas en la misma fecha, se debió expedir el cheque a nombre del proveedor.

Por lo anterior, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/94 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio respuesta a esta observación.

Al respecto y en obvio de repeticiones, la Comisión de Fiscalización consideró por transcrita la respuesta que dio el partido a esta observación, la cual fue manifestada por él mismo en la contestación que se encuentra citada en el apartado 4.2.3.1 Gastos de Propaganda, del Dictamen.

La respuesta del partido no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó y así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada. Cabe señalar que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pagos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes.

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

‘...no se puede considerar como subsanada la observación toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$34,564.40, al incumplir lo dispuesto en el artículo, 11.5 del Reglamento de la materia.

Para ahondar en los motivos que llevan a considerar que esta observación se considera no subsanada, se hace hincapié en que el sentido de la norma –tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito- es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los 100 días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.’

III. \$18,166.66

Consta dentro del Dictamen Consolidado que por lo que corresponde a las facturas 2034 y 2035, así como las números 1051, 1052 y 1053 señaladas en el cuadro anterior, fueron expedidas por un mismo proveedor, las cuales fueron

pagadas en la misma fecha y que en forma conjunta rebasaban el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2003 equivalían a \$4,365.00, mismas que no fueron pagadas con cheque nominativo a nombre del proveedor, como se detalla a continuación:

ESTADO	DTTO.	REFERENCIA	FACTURA	FECHA FACTURA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE		
Michoacán	5	PE-3143/11-03	2034	04-12-03	Cía. Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión de campaña de Reynaldo Valdés	\$3,333.33		
			2035	04-12-03			3,333.33		
			Subtotal						\$6,666.66
			1051	02-12-03	Raymundo Reyes González (Z de Zamora)	Divulgación de campaña del candidato a Diputado Federal Rynaldo Valdés Manzo	\$3,910.00		
			1052	02-12-03			3,910.00		
			1053	02-12-03			3,680.00		
			Subtotal						\$11,500.00
TOTAL						\$18,166.66			

Fue preciso señalarle al partido, que no obstante que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al ser expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, se debió expedir el cheque a nombre del proveedor.

Por lo anterior, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio respuesta a esta observación.

Al respecto y en obvio de repeticiones, la Comisión de Fiscalización consideró por transcrita la respuesta que dio el partido a esta observación, la cual fue manifestada por él mismo en la contestación que se encuentra citada en el apartado 4.2.3.1 Gastos de Propaganda, del Dictamen.

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

‘La respuesta del partido no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó y así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada. Cabe señalar que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pagos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes. Asimismo, no se puede considerar como subsanada la observación toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$18,166.66, al incumplir lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

Para ahondar en los motivos que llevan a considerar que esta observación se considera no subsanada, se hace hincapié en que el sentido de la norma –tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito- es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los 100 días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.’

IV. \$16,550.80

Consta dentro del Dictamen Consolidado que al revisar la cuenta ‘Gastos en Prensa’, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental facturas expedidas por un mismo proveedor y que fueron pagadas en la misma fecha, las cuales en forma conjunta rebasaban el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2003 equivalían a \$4,365.00. A continuación se detallan las facturas en comento:

ENTIDAD FEDERATIVA	DTO	REFERENCIA	FACTURA	FECHA FACTURA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Michoacán	5	PE3144/12-03	218	18-12-03	Miguel Valencia Vega 'El Independiente'	Difusión de campaña del candidato a Diputado Federal por el V Distrito	\$1,485.80
			219	18-12-03			3,220.00
			220	18-12-03			2,415.00
			221	18-12-03			2,875.00
			222	18-12-03			3,105.00
TOTAL							\$16,550.80

Fue preciso señalarle al partido, que no obstante que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de 100 días de salario mínimo general, al ser expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, su partido debió expedir un cheque a nombre del proveedor.

Por lo anterior, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio respuesta a esta observación.

Al respecto y en obvio de repeticiones, la Comisión de Fiscalización consideró por transcrita la respuesta que dio el partido a esta observación, la cual fue manifestada por él mismo en la contestación que se encuentra citada en el apartado 4.2.3.1 Gastos de Propaganda, del Dictamen.

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

‘La respuesta del partido no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó y así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada. Cabe señalar que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pargos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes. Asimismo, no se puede considerar como subsanada la observación toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$16,550.80, al incumplir lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

Para ahondar en los motivos que llevan a considerar que esta observación se considera no subsanada, se hace hincapié en que el sentido de la norma –tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito- es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los 100 días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.’

V. \$11,500.00

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, con motivo de la observación sobre los desplegados en prensa no reportados, se observó que la póliza presentada como parte de su soporte documental tres facturas, expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, las cuales en forma conjunta rebasaban los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2003 equivalían a \$4,365.00. Las facturas en comento se detallan a continuación:

DISTRITO	REFERENCIA	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
5	PE3143/11-03	1051	02-12-03	Raymundo Reyes González	Divulgación de Campaña del candidato a diputado federal por el PRD Raynaldo Váldez Manzo	\$3,910.00
		1052	02-12-03		Divulgación de Campaña del candidato a diputado federal por el PRD Raynaldo Váldez Manzo	3,910.00
		1053	02-12-03		Divulgación de Campaña del candidato a diputado federal por el PRD Raynaldo Váldez Manzo	3,680.00
TOTAL						\$11,500.00

Es preciso señalarle, que no obstante que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al ser expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, el partido debió expedir un cheque a nombre del proveedor.

Ello, no se hizo del conocimiento del partido, toda vez que la nueva documentación se derivó de la respuesta a los errores y omisiones señalados por esta autoridad, correspondientes a la revisión de los Informes de Campañas extraordinarias y el plazo de revisión había concluido.

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

‘Para ahondar en los motivos que llevan a considerar que esta observación se considera no subsanada, se hace hincapié en que el sentido de la norma –tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito- es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los 100 días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.

Por lo anterior, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia’.

VI. \$13,800.00

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a la cuenta ‘Gastos en Prensa’, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental cuatro facturas por concepto de publicidad en televisión, expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, las cuales en forma conjunta rebasaban el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2003 equivalían a \$4,365.00. Las facturas en comento se detallan a continuación:

DISTRITO	REFERENCIA	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Michoacán		11706	05-12-03		Entrevistas 13-11-03, spots 13 y 27 de noviembre, 14 al 19 de Noviembre y 4 de diciembre de 2003	\$3,657.00
5	PE3143/11-03	11707	05-12-03	Revista Cable Guía, S.A de C.V.	21 Spots del 21 de Noviembre al 2 de Diciembre de 2003	3,139.50
		11708	05-12-03		21 spots del 21 de Noviembre, al 2 al 10 de Diciembre de 2003	3,139.50
		11711	05-12-03		Entrevistas 18 y 25 de Noviembre y 5 y 9 de Diciembre de 2003	3,864.00
TOTAL						\$13,800.00

Fue preciso señalarle al partido, que no obstante que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de los 100 días de salario mínimo general, al ser expedidas por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, el partido debió expedir el cheque a nombre del proveedor.

Por lo anterior, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio respuesta a esta observación.

Al respecto y en obvio de repeticiones, la Comisión de Fiscalización consideró por transcrita la respuesta que dio el partido a esta observación, la cual fue manifestada por él mismo en la contestación que se encuentra citada en el apartado 4.2.3.1 Gastos de Propaganda, del Dictamen.

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

'La respuesta del partido no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó y así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada. Cabe señalar que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pagos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes. Asimismo, no se puede considerar como subsanada la observación toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$13,800.00, al incumplir lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

Para ahondar en los motivos que llevan a considerar que esta observación se considera no subsanada, se hace hincapié en que el sentido de la norma –tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito- es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los 100 días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.'

Como se apuntó con anterioridad, en el numeral 7 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización localizó que el partido efectuó pagos a un mismo proveedor en la misma fecha, que de manera conjunta rebasan los 100 DSMVDF por un monto total de \$102, 378.86, y que no se realizaron mediante cheque nominativo, lo que constituye una violación a lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

El artículo 11.5 establece una obligación de 'hacer' a cargo del partido, consistente en pagar mediante cheque nominativo todos aquellos gastos que superen la cantidad de 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En el caso concreto, el partido político se abstuvo de realizar esta obligación de 'hacer', pues en la especie no desplegó la actividad positiva que específicamente señalaba la norma, consistente en pagar mediante cheque nominativo todos aquellos gastos que superen en 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, pues el partido infractor hizo pagos de gastos a un mismo

proveedor que de manera conjunta rebasan los 100 DSMVDF el mismo día, sin cheque nominativo.

La disposición prevista en el artículo 11.5 resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de este dispositivo esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido.

El acuerdo en comento fija una obligación a cargo del partido político consistente en hacer pagos mediante cheque nominativo en todos aquellos casos que la erogación supere el límite de 100 días de salario mínimo general vigente estipulado en el Distrito Federal.

En conclusión, la norma reglamentaria descrita, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido respecto de su obligación de realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación supere en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

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, identificados 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 11.5, a fin de aclarar su finalidad y alcance:

Se adiciona el artículo 11.5 para especificar que los pagos que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberán realizarse mediante cheque nominativo, puesto que la actual redacción sólo indica que dichos pagos deben realizarse mediante cheque, con lo cual se permite la expedición de cheques al portador y, en consecuencia, se desvirtúa el sentido de la norma que es, precisamente, conocer el destinatario final de dichos pagos y evitar la circulación profusa de efectivo.

Este criterio pone de relieve que lo que busca la autoridad a través de la aplicación de esta norma es conocer el destino final de los pagos efectuados por el partido y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

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 gastan sus recursos, pues al conocer el modo en que los partidos utilizan sus recursos se puede identificar con certeza el destino final de estos, así como si la erogación tuvo por objeto cubrir

un determinado concepto relacionado con la actividad que por mandato constitucional y legal tienen encomendada los partidos políticos.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto, dado que enuncia la finalidad que persigue la norma reguladora de la obligación de pagar mediante cheque nominativo todo monto que supere en 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de suerte que se refuerza el sentido de la norma aplicable y se 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 en la SUP-RAP-049/2003, señala con claridad el alcance que tiene el artículo 11.5, así como las consecuencias jurídicas que tiene su incumplimiento. Cito:

‘...el artículo 11.5 del reglamento es claro al establecer que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, sin que se establezcan excepciones como las que indica el apelante, y en consecuencia, el partido político debió tomar las precauciones debidas para cumplir con la normatividad. Efectivamente, con independencia de las reglas propias de cada proveedor con el que contrate el partido político, éste tiene la obligación de acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en torno a la manera en que deben efectuar el pago de las facturas que superen los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad.

(...)

En apoyo de lo anterior, cabe destacar que la autoridad responsable indicó que el monto implicado en la infracción en comento fue de doscientos veintitrés mil trescientos veintiocho pesos un centavo, y fijó la multa correspondiente en una cantidad mucho menor, esto es, en ochenta y nueve mil trescientos treinta y un pesos, de lo que puede advertirse que en realidad tomó en cuenta la levedad de la falta para, dentro de los márgenes legales permitidos, fijar la sanción en una cantidad mucho menor a la que careció del soporte documental atinente.

De acuerdo con el criterio transcrito se puede afirmar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de efectuar pagos mediante cheque nominativo cuando estos superen en cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, ello en función de que los partidos deben cumplir con sus obligaciones fiscales genéricas, ante las autoridades correspondientes, así como con las reglas de fiscalización de los partidos que se establecen a

través de las normas electorales, ya legales, ya de carácter reglamentario que emite el Consejo General.

A su vez, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que la consecuencia de que los partidos incumplan su obligación realizar pagos mediante cheque nominativo supone la imposición de una sanción de carácter leve, de las previstas dentro de los márgenes legales.

Por otra parte, en sentencia reciente (SUP-RAP-018/2004), la Sala Superior hizo una interpretación en la que explica que independientemente de que el artículo 1.6 del Reglamento de la materia no prohíbe de modo literal que los militantes y simpatizantes realicen aportaciones fraccionadas, el mismo día y en la misma institución bancaria, que en su conjunto sumen más del límite permitido de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al hacer una lectura sistemática y funcional del ordenamiento reglamentario se desprende que el objeto de la norma es que los depósitos que una persona hace en efectivo, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, ya que una actividad contraria podría inferir la existencia de una intención oculta de eludir el sentido de la norma. A la letra:

En este contexto jurídico y conforme a los valores y principios que se pretenden tutelar, acorde con una interpretación funcional del sistema de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos, es dable concluir que aunque del contenido literal del artículo 1.6 del Reglamento, no se infiere una prohibición expresa, en el sentido de que los militantes y simpatizantes de un partido político, incluido el candidato, puedan realizar más de un depósito en efectivo el mismo día y en la misma institución bancaria que se encuentre dentro de los límites que establece el referido artículo reglamentario ello, por sí mismo, no implica que sea factible realizar las aportaciones en los términos que pretende el apelante, ya que, aceptar esta postura, sería contrario a los fines de la legislación electoral antes referidos, tendientes a lograr una fiscalización efectiva que garantice la transparencia en el origen, uso y destino de los recursos de los partidos políticos, dado que, como lo intuyó la responsable, esa conducta permitiría la posibilidad permanente de que a través del fraccionamiento de depósitos en efectivo, los simpatizantes o militantes de un partido político, burlen el sentido de la norma relativa; pues que, lo ordinario es que los depósitos que una persona hace en efectivo, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, cuando no ocurre así, se puede inferir la existencia de una intención oculta en el actuar relativo, verbigracia, que mediante la fracción de los depósitos en cantidades en efectivo menores a los quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se logre allegar a los partidos políticos recursos en numerario superiores al límite legal, en evidente fraude al artículo 1.6 del Reglamento que dispone lo contrario, generando con ello la posibilidad de que la autoridad electoral en su momento, al practicar las revisiones pertinentes se vea imposibilitada en conocer el origen de tales recursos, no obstante que se trate de depósitos de gran

cuantía, lo que haría obsoleta la disposición en comento, ya que a la postre, no obstante de tratarse de aportaciones que en su conjunto resultan superiores al límite permitido por el reglamento para depósitos en efectivo, los mismos al ser considerados en los individual resultarían acordes con la normatividad; en esa tesitura, no se puede admitir que se hagan depósitos fraccionados en los términos que lo pretende el partido apelante, ya que se insiste ello fomentaría la búsqueda de formas de burlar los dispositivos legales, tales como el referido artículo 1.6 del Reglamento, lo cual no es admisible para la autoridad administrativa electoral, en virtud de que la misma debe cumplir a satisfacción el mandato constitucional de vigilar que los partidos políticos se ajusten al orden legal en el manejo y disposición de sus recursos, dado el carácter de entidades de interés público que tienen dichos institutos políticos.

Esta interpretación es aplicable para valorar el caso concreto ya que, si bien el artículo 11.5 del Reglamento de la materia no establece en forma literal la prohibición de que se fraccionen pagos para no caer en el supuesto de limitación que establece la propia norma, tomando como base el criterio judicial transcrito, esta autoridad puede valorar con mayor certeza el incumplimiento que se atribuye al partido político, dado que de éste se deriva que el fraccionamiento de pagos no releva al partido de la obligación pagar mediante cheque nominativo las cantidades que superen los 100 días de salario mínimo, sino que evidencia un afán de eludir el sentido y alcance la norma.

Ahora bien, los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en tres ámbitos principales: 1) los partidos políticos tienen la obligación ineludible de realizar mediante cheque nominativo todas aquellas erogaciones que superen en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 2) las consecuencias jurídicas que tienen la inobservancia de esa obligación es la aplicación de una sanción leve; 3) fraccionar pagos para no caer en el supuesto que regula la norma revela una intención de eludir el verdadero sentido de ésta.

Debe tenerse en cuenta que los criterios judiciales antes transcritos 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 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 ese sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan a 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.

Así pues, dado que los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, al alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, pues en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre el partido por incumplir con una disposición reglamentaria 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 7 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que el partido político incumplió lo previsto en el artículo 11.5 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 se localizaron pagos a un mismo proveedor realizados el mismo día, que de manera conjunta rebasan los 100 DSMVDF, sin que se pagaran con cheque nominativo.

En este entendido, el hecho de que el partido realice pagos fraccionados a fin de no caer en el supuesto que regula el artículo 11.5 no lo releva de la obligación de efectuar pagos mediante cheque en los casos que las erogaciones superen cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, pues como ya se apuntó, la obligación que establece la norma es ineludible y sus desatención convierte la conducta de mérito en una actividad sancionable.

Por lo tanto, el partido incurre en violaciones reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos meramente formales, como a continuación se explica:

La violación al artículo 11.5 afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte, presentan aspectos meramente formales.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, el partido incumplió su obligación de hacer pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación superaba las cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en tanto fraccionó pagos para no caer en el supuesto del artículo 11.5.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por este precepto, en tanto los partidos deben cumplir con esta obligación de modo positivo, indefectiblemente. Por lo tanto, dado que el partido faltó a la obligación reglamentaria precisada, incurre en una falta de carácter formal.

Como se apuntó párrafos arriba, el Consejo General en el apartado de '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, al hacer pagos superiores a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal sin cheque nominativo, identificado con el número CG224/2002, de 18 de diciembre de 2002, emitió un criterio de interpretación del artículo 11.5, a fin de aclarar su finalidad y alcance:

Se adiciona el artículo 11.5 para especificar que los pagos que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberán realizarse mediante cheque nominativo, puesto que la actual redacción sólo indica que dichos pagos deben realizarse mediante cheque, con lo cual se permite la expedición de cheques al portador y, en consecuencia, se desvirtúa el sentido de la norma que es, precisamente, conocer el destinatario final de dichos pagos y evitar la circulación profusa de efectivo.

El bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de ésta se obliga al partido realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que éste supere en 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ello a fin de conocer el destino final de los pagos efectuados y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

En este sentido, el hecho de que el partido realice pagos fraccionados a fin de no caer en el supuesto que regula el artículo 11.5 no lo releva de la obligación de efectuar pagos mediante cheque en los casos que las erogaciones superen cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, pues como ya se apuntó, la obligación que establece la norma es ineludible y su desatención convierte la conducta demérito en una actividad sancionable.

En virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, 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 leve, en tanto que no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos. Sin embargo, si

puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, pues la realización de pagos mediante cheque hace que la identidad de quien los realiza y los recibe estén claramente determinados, mientras que la realización de pagos en efectivo, o de modo fraccionando, sobre todo si se trata de sumas importantes, puede originar poca claridad, e incluso hacer que se confundan con recursos que no hubieren estado debidamente registrados en la contabilidad de un partido político. La norma transgredida pretende evitar precisamente que el efectivo circule profusamente en las operaciones de los partidos y que dichas operaciones dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

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

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como leve la irregularidad, procede a 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 político ya fue sancionado por una conducta similar con motivo de la presentación de los Informes Anuales del año 2003. La sanción aplicada al partido por esta causa se calificó como leve. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia. Sin embargo, esta autoridad no puede concluir que las conductas antijurídicas atribuidas al partido tengan un carácter sistemático.

En segundo lugar, este Consejo General puede concluir que la irregularidad observada no se debe 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.

En efecto, tal y como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales del año 2003, esta autoridad determinó que el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento, por lo que le impuso como sanción una multa determinada dentro de los límites previstos en el artículo 269, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es oportuno destacar que en la respuesta que dio el partido político a la solicitud de esta autoridad, en la que le solicitaba aclarar la

razón por la que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia, contenida en el oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, manifestó que la documentación que se presentaba para comprobar los pagos observados por esta autoridad demuestra que éstos se realizaron de forma nominativa, que reúnen los requisitos fiscales exigidos, y que los pagos realizados en forma individual no superan el tope que establece el artículo 11.5 del Reglamento aplicable.

Esta respuesta no se consideró satisfactoria por la Comisión de Fiscalización, ya que a partir de ésta y de la documentación comprobatoria ofrecida no se logra demostrar que el partido cumpliera con la obligación prevista en el artículo 11.5 del Reglamento, pues como ya se explicó largamente en esta resolución, el hecho de fraccionar pagos implica una violación a la normatividad aplicable y no su cumplimiento, toda vez que tal conducta evidencia una intención de eludir la finalidad de la norma, consistente en que las operaciones que realicen los partidos dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Más claramente, el partido político manifestó en su contestación al requerimiento de esta autoridad, que el artículo 11.5 no limita la posibilidad de fraccionar pagos a un mismo proveedor. No obstante, olvida que el sentido del artículo en comento es tener certeza sobre los pagos realizados, evitar la circulación profusa de efectivo y conocer con certidumbre el destino de los recursos erogados.

Como ya se señaló en párrafos previos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-018/2004, hizo una interpretación en la que explica que independientemente de que el artículo 1.6 del Reglamento de la materia no prohíbe de modo literal que los militantes y simpatizantes realicen aportaciones fraccionadas, el mismo día y en la misma institución bancaria, que en su conjunto sumen más del límite permitido de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al hacer una lectura sistemática y funcional del ordenamiento reglamentario se desprende que el objeto de la norma es que los depósitos que una persona hace en efectivo, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, ya que una actividad contraria podría inferir la existencia de una intención oculta de eludir el sentido de la norma.

Este criterio es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, toda vez que en el caso concreto el partido presentó comprobantes que fueron expedidos por un mismo proveedor y pagadas en la misma fecha, que de manera conjunta rebasan el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de \$102,378.86. Lo que evidencia lo siguiente:

- a) El partido político hizo pagos en un mismo día a un solo proveedor.
- b) Los pagos no se realizaron en una sola operación a través de cheque nominativo, sino que se pagaron de modo fraccionado, a través de diversas operaciones.

c) En cada uno de los rubros señalados en la Conclusión Final del Dictamen de la Comisión de Fiscalización, los pagos cubrían un solo concepto.

d) De la conducta del partido se deduce una intención de eludir el sentido de la norma, al fraccionar los pagos realizados en un mismo proveedor que deberían realizarse en una sola operación, a fin de no caer en el supuesto de límite que establece el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

En conclusión, el partido político estaba en posibilidad de realizar los pagos que hizo de modo fraccionado en una sola operación mediante cheque nominativo, como lo ordena el artículo 11.5 reglamentario.

El hecho de que la norma no señale expresamente la prohibición de fraccionar pagos para no rebasar el límite de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, no implica que el partido una posibilidad de hacerlo, pues, como señala el propio Tribunal en el criterio ya citado y comentado, lo conveniente tanto por comodidad como por control es hacerlo en una sola operación, a fin de estar en pleno apego con la finalidad de la norma. De suerte que, si el pago se hace en una sola operación y supera los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal debe realizarse conforme a las reglas previstas en la norma reglamentaria, a saber: mediante cheque nominativo a favor del proveedor particular.

Es decir, para que el partido se ubicara dentro de los supuestos permitidos por la norma y cumpliera con la obligación exigida, debió presentar la documentación comprobatoria conducente (cheques nominativos originales que respaldaran las operaciones), a fin de demostrar que los pagos realizados efectivamente se realizaron en forma nominativa y conforme a las reglas que establece el artículo 11.5 del reglamento de la materia, situación que en la especie no sucede, como se desprende de la contestación del partido y de el razonamiento que hace esta autoridad para llegar a tal conclusión.

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.

Así las cosas, dado que se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto que el partido erogó sin atender a su obligación de efectuar el pago mediante cheque nominativo asciende a \$102,378.86, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta de calificarse como de leve y que, en consecuencia, debe imponerse al Partido de la Revolución Democrática 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 350 días de salario mínimo 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 \$323,894,251.95, 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 de la Revolución Democrática, 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

‘8. De la revisión efectuada al rubro ‘Gastos en Prensa’ se localizaron nueve comprobantes que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales por un importe total de \$36,100.01. Al respecto, el partido omitió presentar las aclaraciones solicitadas por la autoridad. 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 e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.’

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

De la revisión efectuada a la cuenta 'Gastos en Prensa', se observó el registro de tres pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se señala a continuación:

ESTADO Y DDTTO.	REFERENCIA CONTABLE	NO. FACTURA	FECHA FACTURA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIÓN	PUBLICACIONES PRESENTADAS		
Michoacán 5	PE-3143/11-03	2034	04-12-03	Cía Periodística del Sol de Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión	\$3,333.33	No indica la cantidad de las publicaciones ni el precio unitario	Publicación de los días 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29 y 30 de noviembre de 2003		
		2035	04-12-03			\$3,333.33				
		Subtotal						\$6,666.66		
		1051	02-12-03	Raymundo Reyes González (Z de Zamora)	Divulgación de campaña del candidato a Diputado Federal Reynaldo Valdés Manzo	\$3,910.00	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario.	Publicaciones de los días 11, 12, 13, 14, 15, 22, 25, 26, 27, 29 y 30 de noviembre y 2, 3, 5 y 6 de diciembre de 2003		
		1052	02-12-03			3,910.00				
		1053	02-12-03			3,680.00				
		Subtotal						\$11,500.00		
				19373	11-12-03	La opinión de Uruapan, S.A. de C.V.	Convenio de publicidad de notas informativas	\$2,300.00	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario.	Publicaciones de los días 11, 12, 13, 14, 15, 22, 25, 26, 27, 29 y 30 de noviembre y 2, 3, 5 y 6 de diciembre de 2003
				128	05-12-03	Martín Alejandro Pardo Guillén	Cobertura de campaña del Candidato Reynaldo Valdés Manzo, en las ediciones 220, 221, y 222	2,300.00	No indica el precio unitario	No presentó las publicaciones realizadas en las ediciones números 220, 221 y 222
		Michoacán 5	PE-3144/12-03	2033	04-12-03	Cía Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión	33,333.35	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario	Publicaciones de los días 5, 12, 13 y 15 de noviembre de 2003
Michoacán 5	PE-3150/12-03	2031	25-12-03	Cía Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión	10,000.00	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario	Publicaciones de los días: 1, 2 y 6 de diciembre de 2003.		
Total						36,100.01				

Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año.

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

'Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, no hizo aclaración alguna al respecto. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada, al incumplir 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 los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación por el importe de \$36,100.01.’

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 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, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

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 de 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

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 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 en 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 número STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, solicitó al partido político diversa documentación con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó, toda vez que no hizo aclaración alguna 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 a 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 redundan 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 el artículo 11.1 del Reglamento de mérito 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 de la Revolución Democrática ya fue sancionado tres veces 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 grave ordinaria.

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

En 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 las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de 1999 y 2002, así como a 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, debe tenerse en cuenta que el partido no tuvo la intención de subsanar la falta, toda vez que no hizo aclaración alguna al requerimiento hecho por la Secretaría Técnica.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la coalición 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 \$323,894,251.95 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.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al Partido de la Revolución Democrática 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.

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

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

Asimismo, en el análisis de la irregularidad cometida por el partido político se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas del infractor.

Debe tenerse en cuenta, que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el uso y destino de los recursos públicos con que cuentan los partidos políticos para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, la irregularidad cometida por el partido impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de los reportados. En otros términos, la falta en que incurrió el partido no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el destino de sus egresos.

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

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con

los rubros 'ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL' y 'SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN', con números S3ELJ09/2003 y S3ELJ24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

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

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

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

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

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los

principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

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

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

La sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable pues en este periodo temporal no se actualiza la posibilidad de presentar y registrar candidaturas federales para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos c), d), f) y g) consistentes en la reducción o suspensión del financiamiento público y en la suspensión y cancelación del registro, en tanto que resultarían excesivas.

Tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, temporalmente de toda actividad político-electoral, a los partidos políticos de que se trate o mediante su exclusión definitiva del sistema existente.

No obstante la gravedad de la falta, no existen elementos suficientes que lleven a concluir, que la subsistencia del partido político involucrado en la falta sea nociva para la sociedad o que no mantenga los requisitos necesarios para el cumplimiento de sus fines, de ahí que la suspensión o cancelación de su registro no sea la sanción idónea.

La exclusión de todas esas sanciones lleva a considerar que debe ser una multa dentro de los extremos previstos en el inciso b).

Debe tenerse en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de la irregularidad, así como la responsabilidad del partido político, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

A la facultad de los órganos del Estado de reprimir conductas consideradas ilícitas, lesivas del orden jurídico, es connatural la relativa a velar porque las sanciones impuestas logren los fines que con ellas previó el legislador.

El inciso b) mencionado establece la posibilidad de aplicar una multa que puede ir desde 50 a 5 mil salarios mínimos. Tomando como mínimo el monto correspondiente a 50 salarios mínimos, este Consejo General considera que atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar y a la calificación de la falta no es posible establecer el monto mínimo como sanción y tampoco el máximo correspondiente a 5 mil salarios mínimos.

Atendiendo al monto implicado en la falta, que ascienda a \$36,100.01, esta autoridad considera que la sanción no podría exceder los 828 salarios mínimos, por lo que resulta adecuado imponer una sanción equivalente al justo medio de dicho monto.

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 \$36,100.01, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de gravedad ordinaria. Adicionalmente a los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, las circunstancias de la ejecución de la infracción y la magnitud del daño causado al bien jurídico protegido por las normas electorales, lo cual permite a esta autoridad electoral arribar a la conclusión de que es conveniente imponer al partido político infractor la sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en multa de 414 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en 2003.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al partido político, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el 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.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

9. Adicionalmente, una de las facturas observadas en el punto anterior por un importe de \$2,300.00, el partido no presentó las publicaciones realizadas en las ediciones números 220, 221 y 222.

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; 12.7 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos 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.

Consta en el Dictamen Consolidado, que el partido reportó en sus Informes de Campaña por concepto de Gastos en Prensa, un importe de \$52,650.81, el cual se integra de la siguiente forma:

CONCEPTO	GASTOS DIRECTOS
Gastos en Prensa	\$52,650.81

Con base a los criterios de revisión establecidos por la Comisión de Fiscalización el concepto de Gastos en Prensa, se revisó al 100%. De la revisión efectuada, se determinó que la documentación presentada por el partido en éste rubro, cumplió con lo establecido en el Reglamento de la materia, con excepción de lo que se señala a continuación:

De la revisión efectuada a la cuenta 'Gastos en Prensa', se observó el registro de tres pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se señala a continuación:

ESTADO Y DTTO.	REFERENCIA CONTABLE	NO. FACTURA	FECHA FACTURA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIÓN	PUBLICACIONES PRESENTADAS
Michoacán 5	PE-3143/11-03	2034	04-12-03	Cia Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión	\$3,333.33	No indica la cantidad de las publicaciones ni el precio unitario	Publicación de los días 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29 y 30 de noviembre de 2003
		2035	04-12-03			\$3,333.33		
		Subtotal				\$6,666.66		
		1051	02-12-03	Raymundo Reyes González (Z de Zamora)	Divulgación de campaña del candidato a Diputado Federal Reynaldo Valdés Manzo	\$3,910.00	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario.	Publicaciones de los días 11, 12, 13, 14, 15, 22, 25, 26, 27, 29 y 30 de noviembre y 2, 3, 5 y 6 de diciembre de 2003
		1052	02-12-03			3,910.00		
		1053	02-12-03			3,680.00		
Subtotal		\$11,500.00						
19373	11-12-03	La opinión de Uruapan, S.A. de C.V.	Convenio de publicidad de notas informativas	\$2,300.00	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario.	Publicaciones de los días 11, 12, 13, 14, 15, 22, 25, 26, 27, 29 y 30 de noviembre y 2, 3, 5 y 6 de diciembre de 2003		
		128	05-12-03	Martín Alejandro Pardo Guillén	Cobertura de campaña del Candidato Reynaldo Valdés Manzo, en las ediciones 220, 221, y 222	2,300.00	No indica el precio unitario	No presentó las publicaciones realizadas en las ediciones números 220, 221 y 222
Michoacán 5	PE-3144/12-03	2033	04-12-03	Cia Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión	33,333.35	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario	Publicaciones de los días 5, 12, 13 y 15 de noviembre de 2003
Michoacán 5	PE-3150/12-03	2031	25-12-03	Cia Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V.	Difusión	10,000.00	No indica la cantidad de las publicaciones, ni el precio unitario	Publicaciones de los días: 1, 2 y 6 de diciembre de 2003.
Total						36,100.01		

Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 11.1 y 19.2 del Reglamento de la materia, en relación con los

artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año.

Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, no hizo aclaración alguna al respecto. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada, al incumplir 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 los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación por el importe de \$36,100.01.

Además, respecto a la factura 128 señalada en el cuadro, anterior no se contaba con las ediciones 220, 221 y 222.

Por lo anterior, se solicitó al partido que presentara las ediciones citadas, así como el contrato, convenio, orden de servicio o documento que acreditara en qué fechas se realizaron las publicaciones pagadas o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 12.7 y 19.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada al partido político mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año.

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

'Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, no hizo aclaración alguna al respecto. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.7 y 19.2 del Reglamento de la materia, por el importe de \$2,300.00'

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Partido de la Revolución Democrática, incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.7 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 auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En este orden de ideas, el artículo 12.7, del Reglamento de la materia, establece que deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales y presentarse junto con el informe de campaña correspondiente;

‘Artículo 12.7.

Los partidos políticos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales, las cuales deberán anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando se les solicite.’

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...’

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 12.7, del Reglamento de la materia, señala como supuesto de regulación la obligación de entregar a la autoridad electoral un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales, en este sentido, el partido tenía la obligación de presentar un ejemplar de las mencionadas publicaciones a la autoridad electoral junto con su informe de campaña.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos, de presentar un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales, 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 políticos dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los informes.

En el caso concreto, el partido se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales.

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 político respecto de su obligación de presentar un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales, 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 informe anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, solicitó al partido político un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales.

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.

En ningún procedimiento de auditoría y menos en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos como 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.

Resultó claro, en consecuencia, que el partido incumplió, en primer lugar, con la obligación legal y reglamentaria de presentar a la Comisión toda la documentación comprobatoria original relativa a sus egresos. En el presente caso, las inserciones en prensa son documentos vinculados con egresos, pues sirven para generar certeza en la autoridad de la efectiva realización del gasto, por lo que deben considerarse comprendidos dentro de la categoría de documentos que los partidos se encuentran obligados a entregar a la Comisión de Fiscalización.

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, su cumplimiento 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 de la Revolución Democrática incumplió con la obligación se le impone el Reglamento aplicable, de conservar la página completa de un ejemplar original que contenga las inserciones en prensa y de presentarlas a las autoridades electorales cuando lo solicite, prevista en el artículo 12.7 del citado Reglamento, se concluye que amerita una sanción.

La finalidad del artículo 12.7 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo reportado por el partido político en sus informes, en lo que respecta a los gastos de propaganda en medios de comunicación impresos. Esto es, se pretende verificar que la documentación comprobatoria del gasto

reportado coincida con lo que efectivamente contrataron y pagaron a las empresas, de tal suerte que la autoridad electoral tenga certeza sobre el tipo de inserción, tamaño, sección, fechas en la que apareció, características de la edición, campañas o candidatos beneficiados por tales erogaciones, responsables de las inserciones para efectos de considerarlas como aportaciones en especie, etc.

Es claro para esta autoridad electoral que la certeza antes aludida sólo se puede obtener mediante el análisis individual de cada uno de los ejemplares de las inserciones reportadas. Máxime cuando las características de las inserciones pueden tener implicaciones en otros rubros sujetos a restricciones legales o reglamentarias.

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones citadas, al partido político debió presentar los ejemplares de todas las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realizaron durante las campañas electorales.

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 de campaña, máxime si se toma en cuenta que los ejemplares en donde aparezcan las inserciones que fueron pagadas por los partidos políticos son el medio idóneo para acreditar que esa erogación efectivamente se llevó a cabo. En otros términos, dichos ejemplares permite que la autoridad pueda determinar la forma en la que los partidos destinaron 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 de campaña, pues al no contar con ellos, la autoridad se ve imposibilitada para realizar eficazmente las funciones que la ley y el Reglamento le encomienda, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero del partido.

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.

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.

Por último, 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 sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues no es la primera vez que presenta un informe de campaña como el que se analiza.

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 de la Revolución Democrática 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 \$323'894,251.95 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.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone al Partido de la Revolución Democrática 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, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$2,300.00, 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 de la Revolución Democrática 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

una sanción consistente en una multa de 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.

d) En el numeral 10 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes del Dictamen Consolidado se señala:

10. De la revisión efectuada al monitoreo en medios impresos, se determinó que el partido político omitió reportar en sus Informes de Campaña el gasto generado de dos inserciones en prensa.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; ... 11.1, 12.7, 12.10, 17.3 y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos 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 dentro del Dictamen Consolidado:

Consta dentro del Dictamen Consolidado que dentro del Monitoreo de Medios Impresos; con la finalidad de que la autoridad electoral tuviera certeza de los datos reportados en sus Informes de Campañas, y atendiendo al Acuerdo para la Fiscalización de la Publicidad de los partidos políticos en medios impresos locales y regionales, la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral entregó a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas la propaganda que los partidos políticos y coalición difundieron a través de los medios impresos de comunicación en todo el territorio nacional, la cual fue recopilada por las Vocalías Ejecutivas Locales, así como por las Distritales.

Lo anterior, con el propósito de que la Comisión de Fiscalización llevara a cabo la compulsión de la información proporcionada por las Vocalías Ejecutivas Locales, contra la propaganda en prensa reportada y registrada por los partidos políticos y la coalición durante el proceso electoral federal de 2003, en términos del artículo 12.7 del Reglamento de la materia. En consecuencia, y al efectuar la compulsión correspondiente, se determinó que el partido omitió reportar en sus Informes de Campaña el gasto generado de una serie de inserciones en prensa. A continuación se señala la documentación observada:

Michoacán

Desplegados del candidato a Diputado Federal, Distrito 5, Reynaldo Francisco Valdés Manzo, mismos que no se localizaron en la documentación soporte proporcionada por su partido. A continuación se detallan las inserciones observadas:

ÍNDICE	FECHA DE PUBLICACIÓN	MEDIO	PÁGINA	TEXTO PUBLICADO
1	14-Nov-03	El Independiente	3	El Comité Municipal del PRD en Zamora invita a todos los ciudadanos del 05 Distrito, para que nos acompañe a la apertura formal de campaña de Rey Valdés, el próximo Domingo 16 de noviembre...
2	15-Nov-03	El Independiente	3	El Comité Municipal del PRD en Zamora invita a todos los ciudadanos del 05 Distrito, para que nos acompañe a la apertura formal de campaña de

				Rey Valdés, el próximo Domingo 16 de noviembre...
3	18-Nov-03	Z. de Zamora	6	Rey Valdés inició campaña formal y continúa visitando colonias y comunidades.
4	20-Nov-03	Z de Zamora	4	Rey Valdés sé reunión con vecinos del poniente de la ciudad.
5	22-Nov-03	Z. de Zamora	3	Rey Valdés en Chavinda fue muy bien recibido.
6	22-Nov-03	Z. de Zamora	4	Reynaldo Valdés Manzo, este día estuvo en las calles de Corregidora y Circunvalación, en donde intercambio opiniones con los ciudadanos.
7	23-Nov-03	Z. de Zamora	5	El Partido de la Revolución Democrática presenta las mejores propuestas en diversos rubros. '...desde la Cámara de diputados pugnaré por revisar los grandes temas nacionales que nos afectan a todos...' Lo anterior fue expresado por el candidato a diputado federal por este distrito electoral Reynaldo Valdés Manzo...'
8	26-Nov-03	Z. de Zamora	7	La candidata suplente del PRD, recibió provocaciones de personas del PAN La actitud asumida por miembros del Partido Acción Nacional en contra de nuestra candidata suplente, Blanca Arriaga de Cárdenas
9	27-Nov-03	Z. de Zamora	5	La mujer es definitiva si queremos apurar las transformaciones sociales en nuestro país. Rey Valdés.

Por lo antes expuesto, mediante oficio No. STCFRPAP/1119/04 de fecha 25 de agosto de 2004, recibido el día 26 del mismo mes y año, se solicitó al partido que aclarara la razón por la cual no fueron reportados los gastos de la campaña federal antes señalados o, en su caso, presentara las aclaraciones y correcciones que procedieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I del Código en comento, así como en los artículos 1.1, 2.1, 3.7, 4.7, 11.1, 12.7, 12.10, 17.3 y 19.2 del Reglamento de la materia. Mediante escrito No. SF/784/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, el partido señaló lo que a la letra se transcribe:

‘Al respecto se presenta la póliza PE 3143 de 19 de noviembre de 2003 correspondiente al pago total de las facturas correspondientes a diario ‘Z de Zamora, Periódico Zamorano Independiente’ y el contrato de prestación de servicios que este instituto político suscribió con dicha empresa respecto a las publicaciones de la Campaña Federal Extraordinaria del Distrito 05 de Zamora, Michoacán; el cual ampara las publicaciones realizadas durante el periodo de 10 de noviembre al 07 de diciembre de 2003, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I del Código en comento así como los artículos 1.1, 2.1, 3.7, 4.7, 11.1, 12.7, 17.3 y 19.2 del Reglamento de la materia...’

De la revisión a la documentación presentada por el partido, se determinó lo siguiente:

ESTADO	DESPLÉGADOS		
	OBSERVADOS	SUBSANADOS	NO SUBSANADOS
MICHOACÁN	9	7	2

La Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

Por lo que corresponde a los dos desplegados del periódico ‘El Independiente’, el partido no presentó aclaración, ni documentación alguna que, que acreditaran el gasto y el registro correspondiente, por tal razón, la observación se consideró no subsanada, al incumplir

lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I, del Código en comento así como los artículos 1.1, 2.1, 3.7, 4.7, 11.1, 12.7, 12.10, 17.3 y 19.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que respecta a 7 desplegados del periódico 'Z. de Zamora' el partido presentó póliza de registro contable con su documentación soporte, así como con los desplegados correspondientes a la propaganda en prensa en cuestión y el contrato de prestación de servicios celebrado con el periódico Zamorano Independiente, representado por el Sr. Raymundo Reyes González. Por tal razón, la observación quedó subsanada.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I del Código en comento así como los artículos 11.1, 12.7, 12.10, 17.3 y 19.2 del Reglamento de la materia a la letra establecen:

'Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

(...)

b) Informes de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

Artículo 11

(...)

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.

Artículo 12.

(...)

12.7. Los partidos políticos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales, las

cuales deberán anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando se les solicite.

(...)

12.10. Todos los gastos que los partidos políticos realicen en prensa, radio y televisión deberán tenerse claramente registrados e identificados en las cuentas contables del partido, de conformidad con el Catálogo de Cuentas previsto en el presente Reglamento.

Artículo 17.

(...)

17.3. Los titulares de los órganos de finanzas de los partidos políticos notificarán a los candidatos postulados por el partido la obligación de proporcionar relaciones de ingresos obtenidos y gastos ejercidos en sus campañas, así como de recabar los soportes documentales correspondientes y remitirlos a dicho órgano, señalándoles los plazos para el cumplimiento de estas obligaciones, de manera que el partido esté en posibilidad de cumplir en tiempo y forma con la entrega de sus informes de campaña. Asimismo, deben instruir a sus diferentes candidatos a cargos de elección popular que compitan en elecciones federales para que manejen sus recursos en efectivo a través de las cuentas bancarias a que se refiere el artículo 12 del presente Reglamento. Toda omisión en el cumplimiento de este Reglamento por parte de los candidatos será imputable al partido político que los postula.

Artículo 19.

(...)

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...'

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I del código electoral establece la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar Informes por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido o el candidato hubiesen realizado en el ámbito territorial correspondiente.

En este caso se trata del informe relativo a la campaña para diputado federal por el Distrito 05 de Michoacán en la que el Instituto Federal Electoral detectó dos desplegados en prensa que beneficiaban al candidato del Partido de la Revolución Democrática y que no fueron reportados por este partido dentro del Informe de campaña correspondiente; por lo que incumplió su obligación legal de reportar el gasto realizado para cubrir el costo de dos desplegados.

El bien jurídico tutelado por la norma es el de certeza, en tanto que el hecho de que el partido político reporte un egreso, permite a la autoridad verificar el destino del mismo, la forma en la que se hizo el pago, de tal manera que se compruebe la veracidad de lo reportado; sin embargo, cuando el partido omite reportar un egreso y éste es detectado a través de diversos mecanismos por parte de la autoridad electoral, existe un incumplimiento al deber de los partidos políticos de especificar todos y cada uno de sus egresos y por lo tanto, la autoridad queda imposibilitada de conocer el destino de los recursos públicos que manejan.

El artículo 11.1 del Reglamento establece varios supuestos que son:

1. Registrar contablemente todos los egresos.
2. Soportar los egresos con documentación original.
3. La documentación que soporte el egreso debe estar expedida a nombre del partido político.
4. La documentación que soporte el egreso debe ser expedida por la persona a quien se le efectuó el pago.
5. La documentación que soporte el egreso debe cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En el caso concreto, el partido no reportó un egreso respecto a dos desplegados encontrados por los órganos desconcentrados del Instituto, por lo que cae en el primer supuesto del artículo 11.1, es decir, no registró contablemente el egreso realizado para cubrir el costo de dos desplegados. Por lo anterior, el partido tampoco presentó la documentación soporte del gasto relacionado con los desplegados.

El artículo 12.7 del Reglamento de fiscalización establece la obligación para los partidos de conservar la página del ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa realizadas dentro de las campañas electorales. Dicha página debe ser anexada a la documentación comprobatoria del egreso realizado para cubrir el costo de dichas inserciones. Adicionalmente, el ejemplar debe ser presentado a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite.

En este caso, el partido no presentó el ejemplar original de las publicaciones que fueron detectadas por la autoridad electoral y al solicitárselas, el partido no hizo aclaración alguna respecto a dos de ellas. Por ello incumplió los tres supuestos que establece el artículo 12.7, es decir, no conservó los ejemplares originales de dos publicaciones realizadas dentro de las campañas extraordinarias, no presentó dichos ejemplares a la autoridad pues ni siquiera reportó el gasto realizado para cubrirlos y al serle solicitados, tampoco hizo aclaración alguna al respecto.

El artículo 12.10 del Reglamento de la materia dispone que todos los gastos que realicen los partidos políticos en prensa, radio y televisión deben ser registrados e identificados en las cuentas contables del partido, de conformidad con el Catálogo de Cuentas que establece el propio Reglamento.

El partido no reportó el gasto relacionado con desplegados en prensa, por lo que tampoco registró contablemente el mismo dentro

de las cuentas que establece el Reglamento; en consecuencia, incumplió con la obligación prevista en el artículo 12.10 citado.

El artículo 17.3 del Reglamento establece que los candidatos serán notificados por el partido de su obligación de presentar relaciones de ingresos y gastos dentro de sus campañas, recabando la documentación soporte correspondiente y entregándola al partido en los plazos respectivos. Además, establece que el incumplimiento a dichas obligaciones por parte de los candidatos será imputable al partido que lo postula.

En este caso, el candidato por el Distrito 05 de Zamora, Michoacán omitió reportar el gasto relacionado con dos desplegados publicados en el periódico 'El Independiente' dentro de su campaña a Diputado Federal, por lo que su omisión resulta imputable al Partido de la Revolución Democrática.

En este caso la obligación de los partidos políticos de reportar y registrar dentro de sus informes anuales los egresos relacionados con las publicaciones en prensa dentro de las campañas electorales y presentar los ejemplares originales de los mismos, establecida en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I del código de la materia y 11.1, 12.7, 12.10 y 17.3 del Reglamento multicitado, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS.

'En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.'

El bien jurídico tutelado por las normas reglamentarias aludidas es el de certeza en el sentido de que la autoridad electoral cuente con los elementos suficientes para comprobar el destino de cada uno de los egresos realizados por los partidos políticos y verificar que los recursos sean ejercidos dentro de los cauces legales.

Por otra parte y como se desprende del Dictamen Consolidado, al no dar respuesta al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, el partido incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 19.2 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición, de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 19.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportados en sus informes y todos los partidos tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización y con base en los argumentos que anteceden, este Consejo General concluye que el Partido de la Revolución Democrática incumplió lo previsto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.7, 12.10, 17.3 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; pues en principio, no reportó un egreso relacionado con la publicación de dos desplegados en prensa, por lo que no presentó la documentación soporte del gasto ni los ejemplares originales de dichos

desplegados. Además, omitió dar respuesta al requerimiento de la autoridad electoral.

En función de los hechos y fundamentos de derecho que anteceden, este Consejo General concluye que la falta se acredita y conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se calificó como grave porque se trata de un incumplimiento a una obligación de reportar y soportar un gasto de campaña.

Por otra parte, la omisión respecto al requerimiento de la autoridad electoral no puede pasarse por alto, en tanto que los partidos políticos se encuentran obligados a responder a las solicitudes de información que la Comisión de Fiscalización les haga, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Para efectos de la individualización de la sanción debe tomarse en consideración que el Partido de la Revolución Democrática no podría argumentar la ignorancia de las disposiciones legales citadas y por otra parte, conoció desde la sesión del Consejo General del 18 de diciembre de 2002, el Reglamento de fiscalización vigente, por lo que conocía los alcances de los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 11.1, 12.7, 12.10, 17.3 y 19.2 del Reglamento multicitado.

También debe tenerse en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática fue sancionado por esta misma falta dentro de la resolución correspondiente a los Informes de Campaña de la elección federal ordinaria del 2003. Además, debe considerarse que la omisión de reportar un gasto de campaña afectó el desarrollo del proceso de fiscalización.

Se puede presumir un ánimo de ocultar información, pues el partido no reportó un egreso y fue la autoridad electoral la que detectó la publicación de los desplegados. Además, no existió un ánimo de cooperación del partido hacia la autoridad pues fue omiso en su respuesta al requerimiento formulado.

Debe tomarse en cuenta que se trata de dos desplegados que beneficiaban la campaña del candidato a diputado federal por el Distrito 05 de Zamora, Michoacán, por lo que se puede suponer que el partido evitó reportar tales gastos en beneficio de su campaña electoral.

Esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que el partido se encontraba obligado a respetar las leyes y reglas establecidas y a permitir que la autoridad electoral llevara a cabo cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta debe considerarse de gravedad mínima, atendiendo a las circunstancias particulares citadas, por lo que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática una sanción dentro de los límites establecidos por el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, debe considerarse la capacidad económica del infractor, para lo cual se recuerda que este Consejo General aprobó la cantidad de \$323'894,251.95 por concepto de financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes del Partido de la Revolución Democrática para el ejercicio 2004, por lo que le corresponde una ministración mensual de \$26,991,187.66.

Por todo lo anteriormente expuesto se fija al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en multa de 50 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

...”

IX. Inconforme con la resolución antes transcrita, el diecinueve de octubre de dos mil cuatro Saúl Alfonso Escobar Toledo representante del Partido de la Revolución Democrática, interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable, mismo que a continuación se transcribe:

“III. HECHOS:

1.- En tiempo y forma el Partido de la Revolución Democrática remitió a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, los Informes de Campaña para la elección extraordinaria de diputados por el principio de mayoría relativa, en el distrito 05 de Zamora, Michoacán y 06 en Torreón Coahuila.

2.- En sesión de fecha trece de octubre de dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió aprobar en sus términos el proyecto de resolución, presentado por la referida Comisión, a través del Consejero Andrés Albo Márquez, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y la coalición correspondientes a las elecciones extraordinarias, celebradas en los distritos electorales uninominales 06 del estado de Coahuila y 05 del estado de Michoacán, relativas al proceso electoral federal de 2003.

IV. AGRAVIOS

AGRAVIO PRIMERO

ORIGEN DEL AGRAVIO.- Lo constituyen todos y cada uno de los considerandos de la resolución que ahora se impugna, así como sus puntos resolutivos, en particular el inciso a) del considerando 5.2 en el cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral determina aplicar una sanción pecuniaria al Partido de la Revolución Democrática, por el equivalente a 350 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-

Artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3, 36, 49-A, 49-B, 69 párrafos 1 y 2, 73 y 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y

11.5 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.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La autoridad responsable viola los preceptos de derecho antes citados en razón de que no funda y motiva el sentido de la resolución que se impugna, al estimar violadas normas que no son exactamente aplicadas ni prevén el caso que nos ocupa, adicionalmente que las justificaciones que intenta carecen de objetividad y certeza lo cual atenta en contra de la esfera de intereses del partido que represento.

1.- Deviene ilegal la resolución que se combate, toda vez que la misma no contiene los elementos indispensables para considerarse debidamente fundada y motivada, ya que si bien es cierto que es prolija en consideraciones, las mismas no hacen sino redundar en un aspecto central, sin que cada párrafo conlleve a la explicación de un argumento tendiente a desarrollar los razonamientos lógico jurídico de la responsable, violando de esa manera los principios contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, dejando a mi representado en un grave estado de indefensión ante la arbitrariedad, como se demuestra a continuación:

A párrafos segundo y cuarto de la hoja 21 de la ilegal resolución, la responsable establece a la letra:

‘Ahora bien, los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en tres ámbitos principales: 1) los partidos políticos tienen la obligación ineludible de realizar mediante cheque nominativo todas aquellas operaciones que superen en cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal; 2) las consecuencias jurídicas que tienen la inobservancia de esa obligación es la aplicación de una sanción leve; 3) fraccionar pagos para no caer en el supuesto que regula la norma revela una intención de eludir el verdadero sentido de ésta.

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.’

Es el caso, sin embargo, que no es cierto que los tres criterios jurisprudenciales que apunta la responsable, versen sobre el mismo tema que se resuelve. Específicamente por cuanto hace al tercer criterio de interpretación de la norma, el relativo a los pagos fraccionados, el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no fue emitido en un caso ni siquiera similar al que se trata de resolver a través del acuerdo recurrido.

En efecto, en el criterio a que alude y que transcribió la responsable, se trata de LOS INGRESOS de un partido político a través de aportaciones fraccionadas de militantes o simpatizantes, mientras que el asunto que se resolvió en la ilegal resolución apelada, versa sobre LOS EGRESOS, cuando se hacen pagos fraccionados.

En este sentido, no es dado referirse a que los mismos principios aplican a los ingresos que a los egresos, ni siquiera en materia de fiscalización. Pero aunque el Tribunal considerara que sí, que sí comparte fundamentos y principios tanto egresos como ingresos, de cualquier manera el Consejo General del Instituto Federal Electoral tenía la obligación constitucional de revelar, en el cuerpo mismo del acuerdo que se combate, las razones por las cuales consideró que ingresos y egresos de un partido, deben tener un tratamiento similar, para así poder aplicar el criterio de ese Tribunal.

Pero lejos de acatar responsablemente los mandatos derivados del artículo 16 constitucional, la autoridad responsable prefirió simplemente confundir los rubros financieros, haciendo una apreciación errónea del criterio que ese Órgano Colegiado dictó en un caso, evadiendo así su obligación de fundar y motivar la imposición de cualquier multa, lo que queda de manifiesto con las manifestaciones que se contiene en el párrafo primero de la hoja 27 del acuerdo en estudio, a la letra:

‘Como ya se señaló en párrafos previos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-018/2004, hizo una interpretación en la que explica que independientemente de que el artículo 1.6 del Reglamento de la materia no prohíbe de modo literal que los militantes y simpatizantes realicen aportaciones fraccionadas, el mismo día y en la misma institución bancaria, que en su conjunto sumen más del límite permitido de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al hacer una lectura sistemática y funcional del ordenamiento reglamentario se desprende que el objeto de la norma es que los depósitos que una persona hace en efectivo, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, ya que una actividad contraria podría inferir la existencia de una intención oculta de eludir el sentido de la norma.’

Es evidente que el caso que resolvió el Tribunal es distinto y que el Consejo General no hace ningún esfuerzo por señalar con precisión las razones por las cuales considera que es aplicable al caso que resuelve a través del acuerdo que se combate.

Abundando, como se desprende tanto de la transcripción que hace la responsable como del párrafo recientemente transcrito, el Tribunal estableció que, para el caso de ingresos, se insiste, las aportaciones fraccionadas hacen INFERIR la intención de eludir la obligación normativa. Es decir, se trata de una presunción humana que puede ser obtenida mediante la sana lógica y la experiencia de la resolutoria, pero que en todo momento requiere la indicación de los motivos que llevan a generar la consecuencia de dicha presunción, la explicación clara de las circunstancias específicas, las causas inmediatas y las razones particulares por las que se consideró que, en el caso concreto, efectivamente existe, ya no infiere sino que de hecho existe, en la voluntad del partido que represento, de una intención de eludir la obligación prevista en el Reglamento invocado. Se evidencia entonces que en el acuerdo de fecha trece de octubre de dos mil cuatro, la autoridad responsable fue omisa en fundar y

motivar la imposición de las sanciones al partido que represento, por lo que deberá declararse la inconstitucionalidad del acto.

2.- Es ilegal la resolución que se combate, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral fue omiso en fundar y motivar las razones que tuvo para imponer las multas que impuso al Partido de la Revolución Democrática, como se argumenta enseguida:

El criterio constante del Consejo General responsable para arribar a la imposición ilegal de las multas a mi representado, es que la interpretación hecha del artículo 11.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, 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, es en el sentido de que, en tratándose de los pagos efectuados con identidad en la fecha y el proveedor, deberán pagarse con cheque nominativo si todos los pagos registrados suman en conjunto más de cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y que esto es así, porque la *ratio legis* del precepto apunta que se evite la circulación profusa de efectivo y conocer con certidumbre el destino de los recursos erogados.

Esta conclusión se encuentra prolíficamente diseminada en el cuerpo del considerando que se apela, citándose a manera de ejemplo el párrafo primero de la página 21 del acuerdo en estudio:

'Esta interpretación es aplicable para valorar el caso concreto ya que, si bien el artículo 11.5 del Reglamento de la materia no establece en forma literal la prohibición de que se fraccionen pagos para no caer en el supuesto de limitación que establece la propia norma, tomando como base el criterio judicial transcrito, esta autoridad puede valorar con mayor certeza el incumplimiento que se atribuye al partido político, dado que de éste se deriva que el incumplimiento de pagos no releva al partido de la obligación pagar mediante cheque nominativo las cantidades que superen los 100 días de salario mínimo, sino que evidencia un afán de eludir el sentido y alcance la norma.'

En primer lugar y como se ha hecho valer arriba, la responsable no precisa las razones por las cuales considera que el pago fraccionado es sinónimo de la aportación fraccionada, ni cómo llega al convencimiento que, en el caso concreto, la conducta iba encaminada deliberadamente a eludir el cumplimiento de la norma reglamentaria.

En segundo lugar, la responsable de ninguna manera y pese a la reiteración, esa sí profusa, de su argumento principal, nunca dilucidó los motivos que la llevaron a suponer que, por tratarse de facturas emitidas en la misma fecha por un solo proveedor, quedaba de manifiesto que los pagos se había hecho en la misma fecha. Dicho de otra manera, no existe un razonamiento lógico mediante el cual se puedan conocer las causas inmediatas que llevaron a la responsable a concluir que la existencia de facturas coincidentes en fechas y proveedores, se traducían en la existencia de pagos fraccionados, realizados el mismo día de facturación.

Sin embargo, la propia autoridad responsable reconoce que las facturas en forma individual no rebasaban el límite de 100 días de salario mínimo general, sin embargo en una interpretación subjetiva, considera que, al expedirse facturas por un mismo proveedor y cubierto su monto en la misma fecha, el partido debe expedir un cheque individual a nombre del proveedor.

Así, es de señalar que en el caso concreto no es aplicable el artículo 11.5 del citado Reglamento, ya que al referirse a todo pago, se refiere al pago se realiza por cada uno de los importes que soportan las facturas, siendo que en el caso particular la dinámica de la campaña, los tiempos de elaboración, entrega y facturación de los proveedores se realiza de manera sucesiva, que al concluir las entregas de los contratos, se realiza el respectivo pago y facturación, lo cual no implica que cada uno de los conceptos de facturación corresponda a pagos individuales, mismos que se ajustan a la normatividad aplicable, ni tampoco permite presumir que discrecionalmente se hayan fraccionado para que sucediera lo mismo con el pago, sino que se trata de bienes o entregas diferenciadas que se dan de acuerdo al desarrollo de las campañas y las condiciones de cada proveedor.

En el evento de que algunos proveedores realicen con idéntica fecha la facturación de varias entregas de bienes o servicios no implica de que se trate de un solo pago, además el precepto que la autoridad considera infringido no prevé el caso en que se acumula su facturación por dinámica de la campaña, tampoco existe elemento o indicio alguno en el que se pretenda algún tipo de ocultamiento, tampoco existe afectación a la fiscalización y control sobre los egresos y cada una de las facturas representan un pago, por el cual no se dejó de atender el fin de la norma como indebidamente lo considera la responsable.

Lo anterior, es contrario a los principios que deben regir la actuación de la autoridad responsable, como lo son el de legalidad, certeza y objetividad. Es decir, concluye una confabulación del partido con diversos particulares proveedores de bienes y servicios para elaborar facturas, ignorando las condiciones de desarrollo de las campañas electorales y prejuzgando sobre los hechos, situación que vulnera las oportunidades de defensa de mi representada.

Es así que mi representada realizó cada uno de los pagos que se objetan, de conformidad con las disposiciones reglamentarias en materia de fiscalización, por lo que no constituye ninguna falta el hecho de que el partido realice pagos en efectivo por bienes o servicios, esto, de ninguna manera impide a la autoridad de conocer el destino que se le da al recurso público o privado erogado, siendo que la responsable cuenta con los elementos que le permitieron conocer el origen y destino de los recursos implicados en este concepto, tan es así que sus conclusiones no se encuentran relacionadas con ningún otro elemento de fiscalización que le lleven a poner en duda la utilización de los recursos implicados; ni tampoco afecta de manera alguna el principio de equidad de la contienda

electoral, como indebidamente lo considera la autoridad responsable.

De manera contraria a los criterios de la autoridad responsable, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiterados criterios que el régimen disciplinario previsto por la legislación electoral se encuentra también regulado por los principios que rigen en materia penal, por tratarse también de una limitación o privación de derechos o bienes, así como del ejercicio el *ius puniendi* estatal.

Sobre el particular, en la tesis relevante que se transcribe a continuación, la Sala Superior establece cuáles deben ser los principios jurídicos aplicables al régimen electoral disciplinario:

‘RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. (Se transcribe)’

Lo anterior implica una evidente violación a la garantía de tipicidad de mi representado, tutelada por el artículo 14 de la Constitución General de la República, que prohíbe la imposición de sanciones por simple analogía o por mayoría de razón, que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a la falta de que se trate. Al respecto la Sala Superior ha sostenido lo siguiente:

‘ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. (Se transcribe).’

De igual manera, contraviene los principios jurídicos aplicables al régimen electoral disciplinario establecidos por el propio tribunal electoral, los cuales, como se ha señalado con antelación son los siguientes:

- a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;
- b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;
- c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresa en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad), y
- d) Las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa *sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

En el caso que nos ocupa, es claro que la prohibición prevista por el artículo 11.5 del Reglamento en la materia, se refiere a cada uno de

los pagos que los partidos políticos realizamos y de ninguna manera se refiere a que los pagos a un solo proveedor deban realizarse como uno solo por el simple hecho de la fecha de su realización.

De ahí la violación a los principios de legalidad y a nuestra garantía de tipicidad en que incurre la responsable, pues si bien los pagos a proveedores deben seguir las reglas que la norma dispone, en la misma no se indican las condiciones de temporalidad por la que se sanciona a mi representado.

Ahora bien, la autoridad responsable al referirse a la respuesta producida en la especie por mi representado, simplemente se limita a señalar que no resulta satisfactoria, sin señalar los motivos o fundamentos legales que consideró para arribar a tal conclusión.

Así, las coincidencias en la fecha de varias facturas, no implica que el pago se haya realizado en la misma fecha. Pero aún si se considera que sí, que efectivamente la fecha de la factura indica sin lugar a duda el día en que se realizó el pago, la responsable debió explicar con detalle las razones por las cuales es posible arribar a esa conclusión.

Pero no lo hizo, simplemente se limitó a señalar vagamente que el conjunto de las facturas expedidas por el mismo proveedor en la misma fecha, suman en su conjunto más de cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. De manera que no acató el mandato expreso del artículo 16 constitucional, al omitir señalar las razones específicas, causas inmediatas y circunstancias particulares que la llevaron a concluir que se hicieron pagos fraccionados, únicamente sobre la base de que las facturas emitidas por un solo proveedor están fechadas el mismo día. Y ante tal arbitrariedad, ese Tribunal deberá declarar la inconstitucionalidad del acuerdo de mérito.

3.- El acto carece de la debida fundamentación y motivación, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es omiso en expresar con claridad las razones que tuvo para concluir la infracción del partido que represento, por la existencia de una conducta que impide conocer el destinatario final de los pagos.

En efecto, como se podrá apreciar en el desarrollo del considerando 5.2, el texto es prolijo exclusivamente en señalar, en relación con el artículo 11.5 del Reglamento de la materia, que 'el sentido de la norma es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos'. Y aunque insiste continuamente en esa frase, nunca explica por qué considera que con la documentación que aportó el Partido de la Revolución Democrática, no se puede conocer el destinatario final de los recursos, máxime que durante la secuela procedimental, el partido que represento hizo del conocimiento de la resolutora que:

'Aunado a todo lo anterior, este instituto político realizó cada uno de los pagos que se observan, de conformidad con las disposiciones reglamentarias en materia de fiscalización, por lo que no constituye ninguna falta el hecho de que el partido realice pagos en efectivo por bienes o servicios, y que de ninguna manera se le impide a la autoridad conocer el destino que se le dio al recurso público o

privado erogado, siendo que la responsable cuenta con los elementos que le permitieron conocer el origen y destino de los recursos implicados en esa observación; tan es así que sus conclusiones no se encuentran relacionadas con ningún otro elemento de fiscalización que la lleven a poner en duda la utilización de los recursos implicados; ni tampoco afecta de manera alguna el principio de equidad de la contienda electoral, tampoco existe elemento o indicio alguno en el que este instituto político pretenda algún tipo de ocultamiento, o afectación a la fiscalización y control sobre los egresos, ya que la documentación original estuvo al alcance de la autoridad electoral así como los registros contables y que cada una de las facturas que representan los pagos observados, por lo cual no se dejó de atender el fin de la norma como indebidamente lo considera la misma autoridad electoral'.

Resulta entonces, que la autoridad electoral administrativa simplemente no consideró los planteamientos hechos por el partido que represento, pese a que en la propia resolución que se reclama, ella misma reprodujo textual no sólo este párrafo, sino también la tesis jurisprudencial que aplicaba exactamente al caso concreto. En ninguna parte del considerando agravante se precisa cómo es que se evitó conocer el destinatario real de los recursos facturados, en el remoto caso de que eso hubiera pasado.

Por lo anterior, la calificación de la falta adolece aún más de la debida motivación y fundamentación, siendo falso que la autoridad responsable se haya encontrado impedida para conocer el origen y destino que se le dio al recurso y si el gasto está revestido de licitud, porque en todo caso, estas conclusiones prejuzgan sobre la licitud de los recursos sin elementos o bases algunas que vulneran los principios rectores de la función electoral.

Es así que la autoridad responsable viola el principio de legalidad tutelado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y nuestras garantías de seguridad jurídica y de tipicidad prevista en el artículo 14 de la propia Constitución, toda vez que sanciona a mi representado por una supuesta irregularidad que no se encuentra expresamente prevista por la norma como sancionable.

En ese sentido, contrario a sus falsas apreciaciones, la autoridad electoral tuvo en todo momento claridad de la persona a la que se pagó por el bien o servicio recibido, en cada uno de los seis casos que abarca el inciso a) del Considerando 5.2 y, si dudaba de que el proveedor hubiera recibido efectivamente el total de las cantidades avaladas por cada factura, debió solicitar información al mismo, para estar en condiciones de concluir lo que ilegalmente concluyó. Incluso en ese remoto caso, de que pudiera comprobarse que el proveedor no recibió las cantidades completas, o de que no fue el destinatario de los recursos comprobados, la obligación de la autoridad, que ha determinado multar a mi representado por no cumplir con su deber, era explicar detalladamente las razones que la llevaron a concluir que se había violado el sentido de la norma al no haberse cumplido con una de las dos premisas conjuntivas que postula la *ratio legis*.

Por el contrario, el acuerdo que se combate se limitó exclusivamente a hacer la cita de diversas tesis jurisprudenciales, emitidas por ese Tribunal, así como a repetir incansablemente los argumentos que en ellas desplegó la autoridad jurisdiccional, omitiendo dar los razonamientos propios por los que consideró que en el caso concreto eran aplicables. En ese sentido, omite la debida motivación de sus determinaciones en contradicción de lo que han estipulado nuestros más altos tribunales, en la jurisprudencia que aparece en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, página 8, tesis por contradicción P./J.88/2000 de rubro JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO, así como en la tesis aislada visible en el mismo órgano y época, tomo VIII, mayo de 1998, página 1021, tesis 1.4º.T.19 K, cuya voz expresa FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. NO PUEDEN OMITIRSE POR LA SIMPLE CITA DE JURISPRUDENCIA, en el sentido de que, aunque la jurisprudencia es una importantísima fuente del derecho en nuestro sistema jurídico, tal circunstancia no entraña que, so pretexto de su aplicación, se dé la omnímoda posibilidad de que se ignore o margine el imperativo constitucional, previsto en el artículo 16 constitucional, de fundar y motivar debidamente los actos autoritarios de molestia.

Aunado a lo omisión de motivar sus conclusiones, el acuerdo es también inconstitucional por vulnerar la garantía de audiencia del partido que represento, puesto que no se dieron las razones por las cuales se desestimaron las manifestaciones hechas y transcritas en el cuerpo del acto reclamado y ni siquiera aquellas por las que se consideró que era inaplicable la jurisprudencia invocada por el mismo, situación que deja inaudito al instituto político apelante, por no existir otro espacio en el cual manifestar lo que a su derecho conviene ni un medio de defensa en contra de dicha omisión, sino el juicio que ahora se intenta y cuya sentencia debe declarar la inconstitucionalidad del acuerdo reclamado, por no encontrarse debidamente motivado y por haberse vulnerado la audiencia del ahora actor.

4.- El acuerdo reclamado es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, puesto que no motiva con claridad las razones por las cuales determina el monto de la multa a aplicar en contra de mi representado, dentro del espectro permitido en el inciso b) del primer párrafo del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, la resolución en estudio determinó que la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática era leve, reincidente y tuvo la intención de eludir la obligación reglamentaria. Asimismo señaló que el partido sancionado podía pagar esa

cantidad, en atención al monto de los recursos públicos que le fueron asignados para el ejercicio presupuestal corriente.

Ahora bien, la responsable dijo, no expuso ni razonó, solamente hizo el señalamiento de que pretende, con la sanción que imponga al partido que represento, disuadir la comisión de este tipo de falta, previniendo a los demás actores político electorales sobre la comisión de infracciones semejantes. Sin embargo, las reglas de la lógica indican que, para lograr un cometido el señalado, es necesario que el asunto ejemplificativo contenga un mínimo de elementos que lo hagan característico y paradigmático, para que los resultados del mismo verdaderamente consigan el fin preventivo e inhibitorio buscado. Dichos elementos pueden ser la reiteración de la conducta, semejanza con otras infracciones, configuración de los supuestos normativos, entre otros.

En ese contexto, entonces, resulta que el Consejo General resolutor debió explicar con detalle, las razones por las que consideró que el asunto que resolvió a través del acto reclamado, reunía los elementos indispensables para hacer el más representativo de las conductas indebidas que específicamente pretende inhibir. Al no hacerlo de ese modo, vulnera la esfera jurídica de mi representado, infringiendo el principio de certeza y equidad, puesto que se desconoce si el asunto se quiere usar de manera ilustrativa por tratarse de un caso paradigmático, o por tratarse del Partido de la Revolución Democrática.

Como tampoco explicó las razones que lo llevaron a individualizar la multa en 350 días de salario mínimo general, vigente en el Distrito Federal, lo que la hace desproporcionada, arbitraria y excesiva.

Como se ha explicado en los cuatro puntos anteriores en que se hizo consistir el presente agravio, la responsable profusamente violó, en perjuicio de mi representado, los ya mencionados principios jurídicos aplicables al régimen electoral disciplinario, como el de reserva legal pues es claro que la conducta que se sanciona no estaba prohibida por la norma; que el supuesto normativo y la sanción no estaban determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; que la norma jurídica que prevé la falta no estaba expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios conociéramos cuáles eran las conductas ordenadas o prohibidas; así como que la responsable realiza una interpretación y aplicación amplia y no estricta (odiosa *sunt restringenda*).

En su caso, si la responsable estimaba que la conducta detectada podría ser sujeta a sanción, esto debería, en su caso, ser materia de una modificación reglamentaria, a efecto de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica, haciendo sabedores a los destinatarios (con antelación) que el hecho de que un partido realice diversos pagos a proveedores en un mismo día, se encontraría sujeto a la limitante prevista por el artículo 11.1 del reglamento en la materia. Razones todas por las cuales resulta procedente revocar la sanción en cuestión.

AGRAVIO SEGUNDO.

ORIGEN DEL AGRAVIO.- Lo constituyen todos y cada uno de los considerandos de la resolución que ahora se impugna, así como sus puntos resolutive, en particular el inciso b) del considerando 5.2 en el cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral determina aplicar una sanción pecuniaria al Partido de la Revolución Democrática, por el equivalente a 414 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

ARTICULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.- Artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación; 1, 3, 36, 49-A, 49-B, 69 párrafos 1 y 2, 73 y 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 11.1 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.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La autoridad responsable viola los preceptos de derecho antes citados en razón de que no funda y motiva el sentido de la resolución que se impugna, al hacer una interpretación distinta a las previstas en la Ley de las normas estrictamente aplicables al caso concreto, adicionalmente que las justificaciones que intenta carecen de objetividad y certeza lo cual atenta en contra de la esfera de intereses del partido que represento.

1.- En el caso del inciso materia de este agravio segundo, la autoridad pretende fincar la multa más alta de la resolución entera, en contra de mi partido, por estimar que los comprobantes fiscales presentados oportunamente por el mismo, para efectos de la fiscalización de sus gastos de campaña, no cumplen con los requisitos fiscales a que alude la ley de la materia, violando de esa manera los principios contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, dejando a mi representado en un grave estado de indefensión ante la arbitrariedad, como se demuestra a continuación: Los artículos 29, primer párrafo y 29-A del Código Fiscal de la Federación establecen:

‘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.’

‘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 contribuyentes 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 se 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 venta 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.'

Se desprende de ambas transcripciones, que el instituto político que represento, cumplió con su obligación de solicitar los comprobantes de las transacciones que hizo durante la campaña, así como la de entregar la documentación necesaria para las actividades de fiscalización y comprobación del Instituto Federal Electoral.

En efecto, como se puede ver en el caso que nos ocupa y de la lectura del texto mismo de la resolución que se impugna, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, señaló diversas anomalías que encontró en las facturas exhibidas por mi representado; sin embargo, dichas observaciones no fueron hechas sobre las obligaciones fiscales de éste, sino respecto de los deberes fiscales a que están sujetos los proveedores, no los clientes, como lo refiere específicamente el primer párrafo del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación. Y en ese tenor, lo que corresponde es que el Instituto acuerde darle vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de que verifique la negociación en cuestión.

Pero no existe ningún fundamento para que mi representado tenga que pagar por las omisiones en que incurre un tercero, absolutamente extraño al procedimiento. Incluso, en su caso, bien pudo proceder que el Instituto requiriera al obligado directo la norma fiscal, para que exhibiera los comprobantes conforme a derecho.

Así las cosas, el Consejo General responsable concluyó a la letra del párrafo cuarto de la hoja 34 de ilegal resolución:

'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 en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda. Según las frases transcritas, para el Consejo General responsable la finalidad de la función fiscalizadora no es la realización de los principios que rigen la actuación del Instituto Federal Electoral y los sujetos a los que arbitra, ni mucho menos lograr el objetivo de la Democracia, sino facilitar sus tareas para simplemente emitir un Informe Anual en el que se reporten infracciones y multas a los partidos.

Lo que ocurre es una confusión y un error en la interpretación de la legislación que incide en la conducta de mi representado. Esto es así, porque según la responsable, el Partido de la Revolución Democrática impide la fiscalización del manejo de los recursos asignados, por el simple hecho de que los comprobantes que sí se le mostraron no cumplen con los requisitos fiscales.

En ese sentido, cabe destacar los criterios que, respecto de la imputabilidad en la omisión de los requisitos fiscales de los comprobantes, han sustentado reiteradamente nuestros más altos tribunales, como se aprecia en las siguientes tesis exactamente aplicables al caso:

Octava Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 83, Noviembre de 1994

Tesis: 2ª./J. 18/94

Página: 15

COMPROBANTES FISCALES. REQUISITOS 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 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 éstos deben ser satisfechos por quien los expide, sin que su incumplimiento pueda afectar a quien los recibe.

Contradicción de tesis 43/93. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito y Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 19 de octubre de 1994. Cinco votos. Ponente: Noé Castañón León. Secretario. Jorge Farrera Villalobos.

Tesis de Jurisprudencia 18/94. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, por unanimidad de cinco votos de los

señores Ministros: Presidente Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordo Lozano, Fausta Moreno Flores y Noé Castañón León.

Instancia: Segunda

Así las cosas, resulta que no es responsabilidad de quien recibe el comprobante, la omisión de los requisitos fiscales del mismo, puesto que el sujeto obligado por el supuesto normativo lo es aquel que debe expedir el comprobante y no quien lo recibe. Y en esa tesitura es que se encuentra absolutamente equivocada tanto la interpretación del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, como la interpretación de la norma prevista en el artículo 11.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, 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 tanto, la responsabilidad que se fincó a mi partido. Razón por la que deberá declararse la ilegalidad de la resolución que se combate y fallarse a favor de su revocación.

2.- A la autoridad responsable, sin embargo, no le importó sobre el sujeto legalmente responsable de cumplir con las previsiones del artículo 29-A y determinó que el partido actuante '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'. Sobre esa base errónea, la responsable determina que la infracción cometida por el partido que represento es GRAVE, bajo los siguientes criterios:

- a) La reincidencia, habida cuenta de que el partido ya había sido sancionado, a través de un procedimiento en el que se consideró medianamente grave la misma conducta.
- b) El conocimiento que el supuesto infractor tenía de las consecuencias de sus actos.
- c) La evidencia ficticia de que el partido no tenía intención de corregir su falta, puesto que no atendió a anterior requerimiento.
- d) Pese a lo anterior, el partido no ha presentado desviaciones legales por cuanto a su registro y se ha apegado a las reglas contables para reportar sus ingresos y egresos.

No es dado a la autoridad pretender conocer la 'intención' del partido que represento, a menos que explique las razones que lo llevan a tal convencimiento, situación que no hace en realidad y sólo hace afirmación subjetiva a lo largo de la resolución que se recurre. Por cuanto hace a la manifestación de que la sanción debe tener efectos inhibitorios para los demás sujetos político electorales, se solicita que se tengan aquí reproducidos los argumentos esgrimidos al respecto, señalados en el punto 4 del agravio primero.

Además, resulta que no es cierto que con la conducta, presuntamente infractora, de mi representado, se impida 'que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual', toda vez que conoce con precisión el

nombre, registro y domicilio del proveedor, así como los servicios adquiridos y la cantidad que fue erogada por el partido. Además, en tratándose de inserciones en los diarios, resulta que existe el testimonio público del número de inserciones que fueron pagadas, puesto que el proveedor no insertaría más de lo que le fue pagado.

Y para justificar la conclusión de la gravedad de la falta sobre la base de la falta de certeza, la autoridad responsable pretendió hacerlo únicamente señalando que eso es así, puesto que la documentación ofrecida por el partido ahora demandante, no cumple con los requisitos que exige el artículo 11.1 del Reglamento, puesto que con ello lo único que puede determinarse es, en su caso, la comisión de una conducta infractora, pero ese argumento no es suficiente para calificar la infracción y, en consecuencia, individualizar una multa.

De cualquier manera, el Consejo General responsable tuvo la obligación de manifestar las razones específicas, causas inmediatas y circunstancias especiales que la llevaron a concluir que la infracción era grave, habida cuenta que la omisión de los requisitos fiscales por parte del proveedor, conlleva a la falta de certeza respecto de los reportados en los informes anuales presentados por el instituto político que represento.

En tales condiciones resulta que la calificación de la infracción es desacertada, en virtud de que los criterios adoptados para su determinación, se encuentran viciados por la indebida aplicación e interpretación legal que se apuntó en el punto anterior de este segundo agravio. En consecuencia, la calificación de la falta es ilegal y por ende, la multa es desproporcionada, arbitraria y excesiva, puesto que parte de apreciaciones erradas de la realidad.

Pero por si fuera poco, calificada de manera ilógica y segada la infracción resulta que la responsable no precisa, en el cuerpo mismo de ilegal acuerdo, las razones que tuvo para adoptar, del espectro que permite el artículo 269, párrafo 1 inciso b), específicamente 414 días de salario mínimo general, vigente en el Distrito Federal. Así que ante la falta de un razonamiento lógico, cabe preguntarse por qué no se decidió por 410, 400, 413 o cualquier otro número semejante; esto es, qué operación hizo, cuáles fueron los valores o variables que consideró para individualizar la multa, por qué exactamente eligió un número tan arbitrario como 414.

Bajo esa tesitura resulta categóricamente intrascendente que la autoridad haya manifestado que la multa no es desproporcionada, arbitraria y excesiva. Por las razones apuntadas, ese Tribunal deberá revocar el acto que por esta vía se reclama.

...”

X. Por oficio **SCG/1130/04**, de veintinueve de octubre del año que transcurre, y recibido en la misma fecha por la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, la Secretaria Consejo General, remitió el original del recurso de apelación, copia certificada del “Acuerdo del

Comité Ejecutivo Nacional sobre la designación de los representantes titular y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Instituto Federal Electoral”, original del acuerdo de recepción del recurso, original de la cédula de publicitación y de la razón de fijación en estrados, copia certificada de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG-180/2004, informe circunstanciado y las constancias que integran el expediente correspondiente, entre otros documentos.

XI. Mediante acuerdo de primero de noviembre del presente año, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente respectivo con el número SUP-RAP-61/2004, así como turnarlo a la ponencia del Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dicho acuerdo se cumplió mediante oficio TEPJF-SGA-2077/04, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior, y

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

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso a), y 189, párrafo primero, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, contra un acto emitido

por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. En su escrito de demanda el partido político actor aduce, medularmente los siguientes motivos de inconformidad.

I. En el agravio identificado como **PRIMERO**, se impugna el inciso a), del considerando 5.2 de la resolución en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determina aplicar una sanción pecuniaria al Partido de la Revolución Democrática, por el equivalente a trescientos cincuenta días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil tres, situación por la que considera transgredidos sus derechos y diversas disposiciones normativas.

a) El actor aduce que deviene en ilegal la resolución que se combate, toda vez que la misma no contiene los elementos indispensables para considerarse debidamente fundada y motivada, ya que si bien es cierto que es prolija en consideraciones, las mismas no hacen sino redundar en un aspecto central, sin que cada párrafo conlleve a la explicación de un argumento tendente a desarrollar los razonamientos lógico-jurídicos de la responsable, violando de esa manera los principios contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Añade, que la autoridad responsable utilizó criterios judiciales para justificar su decisión que no resultan aplicables al caso concreto, por lo que afirma que el criterio a que alude y que transcribió la responsable, se trata de los ingresos de un partido político a través de aportaciones fraccionadas de militantes o simpatizantes, mientras que el asunto que resolvió la autoridad responsable, versa sobre los egresos, cuando se hacen pagos fraccionados, por lo que

no es dado referirse a que los mismos principios aplican a los ingresos que a los egresos, ni siquiera en materia de fiscalización.

Así también, asevera que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tenía la obligación constitucional de revelar, en el acuerdo que se combate, las razones por las cuales consideró que ingresos y egresos de un partido, deben tener un tratamiento similar, para así aplicar el criterio que sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver la sentencia SUP-RAP-018/2004.

b) El hoy apelante califica de ilegal la resolución que se combate, toda vez que a su juicio la autoridad responsable fue omisa en fundar y motivar las razones que tuvo para imponer las multas de mérito, en tanto que no precisa las razones por las cuales considera que el pago fraccionado es sinónimo de la aportación fraccionada, ni cómo llega al convencimiento de que, en el caso concreto, la conducta iba encaminada deliberadamente a eludir el cumplimiento de la norma reglamentaria; además de que la responsable no expuso un razonamiento lógico sobre los motivos que la llevaron a suponer que, por tratarse de facturas emitidas en la misma fecha por un solo proveedor, quedaba de manifiesto que los pagos se habían hecho en la misma fecha.

Asimismo, el partido político apelante señala que en el caso concreto, no es aplicable el artículo 11.5 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos en la presentación de sus informes, que utilizó la responsable como fundamento para imponer la sanción atinente, bajo el supuesto de que, el hecho de que

algunos proveedores realicen con idéntica fecha la facturación de varias entregas de bienes o servicios, no implica de que se trate de un solo pago, además el precepto que la autoridad considera infringido, no prevé el caso en que se acumula su facturación por la dinámica de la campaña; que tampoco existe elemento o indicio alguno de que se pretenda algún tipo de ocultamiento, ni existe afectación a la fiscalización y control sobre los egresos y cada una de las facturas que representan un pago, ante lo cual no se dejó de atender el fin de la norma, como indebidamente lo considera la responsable.

De igual modo, el partido afirma que con su resolución la autoridad electoral viola los principios jurídicos del régimen electoral disciplinario: lo no prohibido está permitido; que el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; que la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en forma escrita a efecto de que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia; y que las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta.

Finalmente, dentro de este apartado, el partido político actor señala que la resolución de la autoridad responsable viola en su perjuicio la garantía de tipicidad prevista en el artículo 14 constitucional, en vista de que aplica una sanción de modo analógico y no de modo estricto.

c) Que el acto carece de la debida fundamentación y motivación, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es

omiso en expresar con claridad las razones que tuvo para imponer la infracción impuesta al hoy actor, por la inexistencia de una conducta que impide conocer el destinatario final de los pagos, lo cual aduce, es contrario a las apreciaciones que hace la autoridad electoral, toda vez que tuvo en todo momento claridad de la persona a la que se pagó por el bien o servicio recibido, en cada uno de los seis casos que abarca el inciso a) del Considerando 5.2 y, si dudaba de que el proveedor hubiera recibido efectivamente el total de las cantidades avaladas por cada factura, debió solicitar información al mismo para estar en condiciones de concluir lo que ilegalmente concluyó.

Dentro de este apartado, el partido político actor concluye que el acuerdo es inconstitucional porque vulnera la garantía de audiencia, ya que a su decir no se expresaron las razones por las cuales se desestimaron las manifestaciones hechas y transcritas por el actor.

d) Que el acuerdo reclamado es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, puesto que el órgano electoral no motiva con claridad las razones por las cuales determina el monto de la multa a aplicar.

Además manifiesta que le agravia el señalamiento de la autoridad responsable, respecto de que pretende, con la sanción, disuadir la comisión de este tipo de faltas, previniendo a los demás actores político electorales sobre la comisión de infracciones semejantes, ya que en concepto del actor, para lograr esta disuasión es necesario que el asunto contenga un mínimo de elementos que lo

hagan característico y paradigmático, sin que el consejo general resolutor, expusiera las razones relativas a que reunía los elementos para ser considerado el más representativo de las conductas indebidas que pretende inhibir, y al no haberlo hecho, infringe el principio de certeza y equidad.

II. En el agravio **SEGUNDO** el actor destaca varios supuestos en los que considera transgredidos sus derechos y los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación; 1, 3, 36, 49-A, 49-B, 69, párrafos 1 y 2, 73 y 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 11.1 del reglamento antes citado.

a) Que la sanción impuesta, en el inciso b) del considerando 5.2. del resolutivo segundo de la resolución impugnada no se encuentra fundada ni motivada al hacer la autoridad responsable una interpretación distinta a las previstas en la legislación aplicable al caso, además de carecer de objetividad y certeza.

El partido recurrente señala que la responsable confunde la interpretación de 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 e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación, al impedir el hoy enjuiciante, la fiscalización del manejo

de los recursos asignados por no haber entregado comprobantes de pago que cumplieran con los requisitos fiscales, en su concepto, era obligación del prestador de los bienes y servicios su cumplimiento, y no responsabilidad de él y que en todo caso la autoridad electoral responsable debió requerir al obligado directo por la norma fiscal para que exhibiera los comprobantes conforme a derecho.

b) Por último, el partido apelante alega que es errónea la calificación de la infracción como grave, así como la falta de fundamentación y motivación del monto de la sanción.

Que la autoridad responsable manifestó que el actor 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, con lo que concluye dicha autoridad, que el partido político amerita una sanción, sin explicar las razones que lo llevaron a estimar tal conclusión.

Que la responsable no precisó las razones, valores o variables tomados en cuenta para imponer la multa de 414 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, conforme lo establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los anteriores motivos de inconformidad se analizan y resuelven de la siguiente manera.

Antes de entrar al estudio específico de los referidos motivos de disenso, resulta pertinente señalar que, en lo sucesivo, cuando se

haga referencia a la Comisión de Fiscalización debe entenderse que se trata de la "Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas", mientras que, cuando se mencione el Reglamento, debe entenderse que se está citando 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".

Los motivos de inconformidad resumidos en los incisos a) y b) del agravio PRIMERO, por la íntima vinculación que se advierte entre ellos, se estudian de manera conjunta, y en concepto de este órgano jurisdiccional son infundados, por las razones que a continuación se enuncian.

Para dar respuesta a los motivos de inconformidad que esgrime el apelante, respecto a lo considerado por la responsable en inciso a) del apartado 5.2, de la resolución que nos ocupa, es menester, ante todo, traer a colación los siguientes antecedentes:

Durante el desarrollo de la revisión de los informes del Partido de la Revolución Democrática, relativos a la campaña electoral federal extraordinaria del dos mil tres, la Comisión de Fiscalización, encontró, entre otras irregularidades, la consistente en que dicho partido incumplió lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento, en virtud de que se realizaron pagos fraccionados a los mismos proveedores, el mismo día y por los mismos conceptos en efectivo mayores a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Mediante oficio número STCFRPAP/1119/04, de fecha veinticinco

de agosto de dos mil cuatro, la Comisión de Fiscalización solicitó al referido partido político actor presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento, al haber localizado comprobantes que fueron expedidos por un mismo proveedor pagados en la misma fecha y por los mismos conceptos en efectivo que de manera conjunta rebasan el tope de cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, por un importe total de ciento dos mil trescientos setenta y ocho pesos con ochenta y seis centavos, integrado de la siguiente manera:

RUBRO	IMPORTE
Gastos de Propaganda	\$ 7,797.00
Gastos por Amortizar	34,564.40
Gastos en Prensa	
	18,166.66
	16,550.80
	11,500.00
Gastos de Televisión	13,800.00
Total	\$102,378.86

Ahora bien, consta en el expediente en que se actúa, que el apelante mediante oficio SF/784/04 de nueve de septiembre de dos mil cuatro, dio respuesta a dicho requerimiento, aclarando al respecto, en lo medular, que cumplió íntegramente lo estipulado en el artículo 11.5 del reglamento, particularmente porque los pagos en cuestión fueron realizados de manera nominativa y soportados con documentación que cumple con todos los requisitos fiscales y

normativos señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el multireferido Reglamento, toda vez que ninguno de los comprobantes que constituyen la documentación soporte de las pólizas observadas rebasa los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año dos mil tres, o sea mas de cuatro mil trescientos sesenta y cinco pesos, que es el caso al que la autoridad electoral se refiere y solicita dé cumplimiento.

La Comisión de Fiscalización consideró no subsanada la observación en relación con la irregularidad antes aludida manifestando los siguientes razonamientos:

a) Porque estimó que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, y por los mismos conceptos, mismos que fueron cubiertos en efectivo, denotando con ello que el pago se fraccionó para así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada.

b) Señaló que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pagos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes.

c) Que no se puede considerar como subsanada la observación, toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe total de ciento dos mil trescientos setenta y ocho pesos con

ochenta y seis centavos, al incumplir lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

d) Además que dicha observación atinente se considera no subsanada, haciendo hincapié en que el sentido de la norma, tal y como lo plantea en el considerando primero del Acuerdo del Consejo General CG224/2002 por el que se modifica el Reglamento de mérito, es evitar la circulación profusa de efectivo y conocer el destinatario final de los pagos, por lo que al efectuar pagos diversos a un mismo proveedor en la misma fecha, que en conjunto rebasan los cien días de salario mínimo sin cheque nominativo, se trastoca el sentido de la norma.

Al respecto, el Consejo General al analizar dicha irregularidad, concluyó que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento, en la medida en que, esta norma es aplicable para su valoración, porque en función de ella esa autoridad estuvo en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido político enjuiciado respecto de su obligación de realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación supere en cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Agregó, que el multireferido artículo 11.5 establece una obligación de “hacer” a cargo del partido actor, consistente en pagar mediante cheque nominativo todos aquellos gastos que superen la cantidad de cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Así también añadió que en el caso concreto, el partido político accionante se abstuvo de realizar esta obligación de “hacer”, pues en la especie, no desplegó la actividad positiva que

específicamente señalaba la norma, consistente en pagar mediante cheque nominativo todos aquellos gastos que superen en cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, pues el partido político apelante hizo pagos de gastos a un mismo proveedor que de manera conjunta rebasan los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal el mismo día, sin hacerlo mediante cheque nominativo.

Estableció que la disposición prevista en el artículo 11.5 del Reglamento, resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de este dispositivo esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido político actor.

Señala que el artículo en comento, fija una obligación a cargo de los partidos políticos consistente en hacer pagos mediante cheque nominativo, en todos aquellos casos que la erogación supere el límite de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Concluyó, que la norma reglamentaria descrita, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella, esa autoridad estuvo en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido respecto de su obligación de realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación supere en cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Luego, acreditó la falta como leve, en tanto apreció que no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos. Sin embargo, si puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los

mismos, pues la realización de pagos mediante cheque lo que hace que la identidad de quien los realiza y los recibe estén claramente determinados, mientras que la realización de pagos en efectivo, o de modo fraccionando, sobre todo si se trata de sumas importantes, puede originar poca claridad, e incluso hacer que se confundan con recursos que no hubieren estado debidamente registrados en la contabilidad de un partido político. Al respecto, añade que la norma transgredida pretende evitar precisamente que el efectivo circule profusamente en las operaciones de los partidos y que dichas operaciones dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Una vez que calificó la irregularidad, procedió a justificar la sanción que aplicó, tomando en cuenta el criterio sostenido en el expediente SUP-RAP-018/2003, señalando en primer lugar, que el partido político ya fue sancionado por una conducta similar con motivo de la presentación de los informes anuales del año dos mil tres. La sanción aplicada al partido por esta causa se calificó como leve.

Al efecto, señaló que en consecuencia se actualiza el supuesto de reincidencia. Sin embargo, mencionó que no puede concluir que las conductas antijurídicas atribuidas al partido tengan un carácter sistemático.

En segundo lugar, también arribó a la conclusión que la irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior, en virtud de que el partido político actor 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.

Destacó la responsable que en la respuesta que dio el partido político enjuiciante a la solicitud que formuló la Comisión de Fiscalización, mediante la cual le requería aclarar la razón por la que no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 11.5 del Reglamento de la materia, éste manifestó que la documentación que se presentaba para comprobar los pagos observados por la Comisión de Fiscalización, demuestra que éstos se realizaron de forma nominativa, que reúnen los requisitos fiscales exigidos, y que los pagos realizados en forma individual no superan el tope que establece el artículo 11.5 del Reglamento aplicable, ante lo cual, dicha comisión estimó que esta respuesta no fue satisfactoria, ya que a partir de ésta y de la documentación comprobatoria ofrecida no se logró demostrar que el partido hubiera cumplido con la obligación prevista en el artículo 11.5 del Reglamento, pues el hecho de fraccionar pagos implica una violación a la normatividad aplicable y no su cumplimiento, toda vez que tal conducta evidencia una intención de eludir la finalidad de la norma, consistente en que las operaciones que realicen los partidos políticos dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Así también, la autoridad electoral ante la respuesta dada por el partido político en su contestación al requerimiento de la autoridad electoral respecto a que el artículo 11.5 no limita la posibilidad de fraccionar pagos a un mismo proveedor, la responsable estimó; que éste olvida que el sentido del artículo en comento es tener certeza sobre los pagos realizados, evitar la circulación profusa de efectivo y conocer con certidumbre el destino de los recursos erogados.

Asimismo, el órgano electoral señala que esta Sala Superior en la referida sentencia SUP-RAP-018/2004, hizo una interpretación en la que explica que independientemente de que el artículo 1.6 del Reglamento de la materia no prohíbe de modo literal que los militantes y simpatizantes realicen aportaciones fraccionadas, el mismo día y en la misma institución bancaria, que en su conjunto sumen más del límite permitido de quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al hacer una lectura sistemática y funcional del ordenamiento reglamentario, desprendió que el objeto de la norma es que los depósitos que una persona hace en efectivo, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, ya que una actividad contraria podría inferir la existencia de una intención oculta de eludir el sentido de la norma.

La responsable consideró pertinente aplicar este criterio para valorar la irregularidad de mérito, toda vez que en el caso concreto, el partido presentó comprobantes que fueron expedidos por un mismo proveedor y pagados y en efectivo en la misma fecha, que de manera conjunta rebasan el tope permitido de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por un importe total de ciento dos mil trescientos setenta y ocho pesos con ochenta y seis centavos. Lo que en su concepto, evidencia lo siguiente:

- a) El partido político hizo pagos en un mismo día a un solo proveedor.
- b) Los pagos no se realizaron en una sola operación a través de cheque nominativo, sino que se pagaron de modo fraccionado a través de diversas operaciones.

c) En cada uno de los rubros señalados en la Conclusión Final del Dictamen de la Comisión de Fiscalización, los pagos cubrían un solo concepto.

d) De la conducta del partido se deduce una intención de eludir el sentido de la norma, al fraccionar los pagos realizados a un mismo proveedor, que deberían realizarse en una sola operación, a fin de no caer en el supuesto de límite que establece el artículo 11.5 del Reglamento de la materia.

Advirtió que el partido político estaba en posibilidad de realizar los pagos que hizo de modo fraccionado en una sola operación mediante cheque nominativo, como lo ordena el artículo 11.5 reglamentario, puesto que el hecho de que la norma no señale expresamente la prohibición de fraccionar pagos para no rebasar el límite de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, no implica que el partido este en posibilidad de hacerlo, pues, como fue señalado en el criterio ya citado, lo conveniente tanto por comodidad como por control es hacerlo en una sola operación, a fin de estar en pleno apego con la finalidad de la norma. De suerte que, si el pago se hace en una sola operación y supera los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal debe realizarse conforme a las reglas previstas en la norma reglamentaria, a saber; mediante cheque nominativo a favor del proveedor particular.

De igual forma, estima que es 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.

Los agravios que se esgrimen en contra de tales consideraciones, en esencia, se pueden resumir en los siguientes términos:

El Partido de la Revolución Democrática, alega que la sanción trescientos cincuenta días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que se le impuso conforme las consideraciones contenidas en el apartado 5.2, inciso a), de la resolución combatida, es ilegal.

Dice que la autoridad no fundó ni motivó esa sanción, en tanto no precisa las razones por las cuales considera que el pago fraccionado es sinónimo de aportación fraccionada, aplicando, en su concepto, erróneamente, el criterio judicial resuelto en la sentencia SUP-RAP-018/2003, sin que tampoco sea aplicable en el caso concreto lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento, ni que exista algún tipo de indicio por el que se pretenda el ocultamiento, o afectación a la fiscalización y control sobre los egresos y cada una de las facturas que representan un pago, ya que el hecho de que se hayan realizado algunos pagos en la misma fecha por la prestación de un bien o un servicio, no implica que se trate de un solo pago.

Los argumentos de mérito son infundados, en la medida de que, si bien es cierto que el criterio judicial referido en el párrafo que precede, y el artículo 1.6 del Reglamento se refieren a que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones o donativos provenientes de sus militantes y simpatizantes superiores a la cantidad equivalente a quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal si éstos no son realizados mediante cheques a nombre del partido político; lo verdaderamente

trascendente es que tal dispositivo y el criterio judicial aplicado, no contradicen o se contraponen a la interpretación del dispositivo 11.5 del aludido Reglamento, al contrario son complementarios, dado que, este último numeral expresamente señala que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, lo cual constituye una obligación complementaria, cuyo objeto es evitar la circulación profusa de efectivo y que no se pueda detectar el origen del dinero, finalidad que no se obtiene, si al erogar cantidades superiores a las señaladas en el Reglamento que deben ser cubiertas con cheques nominativos, se fraccionan, y se pagan en efectivo, pues ello implica que se evada la razón de la norma.

Lo anterior es así, pues del análisis del artículo 11.5 del Reglamento, no se advierte una regulación distinta de lo ahí previsto, es decir, de manera clara y sin lugar a dudas establece que los pagos que realicen los partidos políticos a los proveedores o prestadores de servicios en efectivo, que rebasen la cantidad de cien veces el salario general mínimo vigente para el Distrito Federal, deberán efectuarse mediante cheque nominativo. Para ilustrar mejor lo anterior, a continuación se transcribe el citado ordenamiento.

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

De una interpretación a la disposición antes transcrita, se

desprende que contrariamente a lo aducido por el hoy enjuiciante, sí es aplicable para valorar el caso concreto ya que, si bien este artículo no establece en forma literal la prohibición de que se fraccionen los pagos para caer en el supuesto de limitación que establece la propia norma, ello no implica de ninguna manera que por ello pueda hacerlo, habida cuenta si tomamos como base *mutatis mutandi* el criterio judicial sostenido en la sentencia resuelta por este órgano jurisdiccional SUP-RAP-018/2003, el cual permite valorar válidamente el incumplimiento que se atribuye al partido político apelante, dado que éste se deriva del fraccionamiento de pagos de ahí que se considere aplicable dicho criterio, y no por ello relevan al partido político accionante de la obligación de pagar mediante cheque nominativo las cantidades que superen los cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, de modo que, tal como lo determinó el órgano electoral responsable, al haber fraccionado los montos a pagar por la prestación de bienes y servicios al mismo proveedor, cubriendo los montos el mismo día, y por los mismos conceptos, lleva a la conclusión que el actor pretendió evadir el sentido y alcance de la norma; además de que, tal como lo asintió la autoridad responsable en la resolución impugnada, este actuar es mas complejo, toda vez que dificulta, inclusive el manejo de la contabilidad tanto para el actor como para el proveedor, al tener éste que expedir varias facturas por el mismo concepto, el mismo día, para un solo cliente, lo que permite suponer que se realizaron en varios actos para evadir la aplicación de la norma en cita, situación que no pasó inadvertida para la Comisión de Fiscalización, razón por la cual se le impuso la sanción de mérito.

Ahora bien, en este contexto y conforme a los principios que se pretenden tutelar de transparencia y seguridad jurídica, de conformidad con una interpretación funcional del sistema de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos, es que es dable concluir, como fue señalado en el párrafo anterior, que a pesar del contenido literal del artículo 11.5 del Reglamento referido, respecto del cual no se infiere una prohibición expresa en el sentido de realizar varios pagos a un mismo proveedor, el mismo día y por el mismo concepto, ello por sí mismo, no implica que sea factible realizarlos, puesto que, aceptar esta postura sería contrario a los fines de la reglamentación electoral antes citada, tendente a lograr una fiscalización efectiva que garantice la transparencia en el origen, uso y destino de los recursos de los partidos políticos, dado que, esa conducta permitiría la posibilidad permanente de que a través del fraccionamiento de pagos, se desvirtúe el sentido de la norma; toda vez que, podría darse el supuesto de que el enjuiciante haya recibido financiamiento público en efectivo sin que lo haya reportado a la autoridad electoral como un ingreso, para posteriormente hacer pagos en efectivo por la prestación de bienes o servicios, provocándose con ello una incertidumbre respecto del destino final de dichos pagos, toda vez que como se asentó anteriormente, lo ordinario, es que estos pagos, por comodidad y control, se realicen en una sola operación, y cuando esto no es así, se puede inferir la existencia de una clara intención de evadir la obligación.

Por otro lado, derivado de la respuesta del hoy impetrante al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, la autoridad responsable acertadamente concluyó, según consta en el

dictamen consolidado presentado por dicha comisión el cual obra en autos, que la respuesta dada no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que aún cuando los comprobantes no rebasan el monto de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, como se evidencia, éstos fueron expedidos por un proveedor en la misma fecha, denotando que el pago se fraccionó y así evitar que la cantidad de cada comprobante rebasara la cantidad citada, haciendo énfasis la citada autoridad, en que la finalidad de dicha norma es para conocer el destino real de los recursos y que los pagos realizados sean transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los citados comprobantes.

Así las cosas, si como efectivamente se desprende, el apelante no satisfizo con la respuesta dada a la autoridad responsable en los términos del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.5 y 19.2 del Reglamento antes referido, que expresamente prevén que el partido político deberá remitir a la autoridad electoral federal, si ésta lo solicita, la documentación que la propia Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos, que dicho sea de paso, sirvieron de sustento para establecer la actualización de la falta administrativa así como la propia responsabilidad del partido, de modo que, en oposición a lo sostenido por el recurrente, sí está fundada y motivada la determinación de la responsable.

Esto es así, pues basta imponerse de las actuaciones que constituyen el procedimiento de revisión y la propia resolución impugnada, para advertir que, la autoridad electoral sí fundó y

motivó la sanción de mérito, pues como se advirtió en el párrafo precedente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró y valoró la irregularidad advertida y procedió a sancionarla, refiriendo la disposición que estimó violentada y tomó en cuenta toda la documentación que entregó el partido político apelante.

Esto es así, en tanto que según se dispone en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo que en la propia ley se deben establecer las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En mérito de lo antes expuesto, consecuentemente la actuación del Consejo General del Instituto Federal Electoral al establecer la existencia de la aludida infracción, ante el incumplimiento del partido al fraccionar los pagos hechos a un mismo proveedor, en un mismo día, por el mismo concepto, se encuentra apegada a derecho en la medida de que tal proceder contravino lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento, sin que como lo aduce el actor, como consecuencia de dicha actuación se vean conculcados en forma alguna los artículos 14 y 16 constitucionales.

Es infundado el motivo de inconformidad en el que el hoy actor aduce que la autoridad responsable con su resolución viola los principios jurídicos del régimen electoral disciplinario, toda vez que

esta Sala Superior ha sostenido que los principios que rigen al derecho penal resultan aplicables en cierta medida al derecho electoral, sin embargo, esta aplicación no es estricta e invariable, pues hay que atender a las características del derecho administrativo sancionador electoral para entonces aplicar con los respectivos matices los principios que en concepto del actor, son violados por la responsable, en razón de ello, el principio a que hace referencia el partido político actor relativo a “lo que no está prohibido está permitido”, en la especie no aplica de modo estricto, tal como lo pretende el hoy accionante, pues una de las finalidades del derecho administrativo sancionador es el tutelar la correcta utilización de los recursos públicos que le son asignados a los partidos políticos como normas que el legislador estableció, así como las normas que el propio Instituto Federal Electoral ha creado para hacer más eficiente y eficaz la fiscalización de recursos, sin embargo, tanto el legislador, como esa autoridad se encuentran impedidos para reglamentar todas las posibilidades que puedan surgir en el manejo cotidiano de las finanzas de los partidos, limitándose a establecer reglas sobre la actuación ordinaria y sobre los principios de contabilidad generalmente aceptados, razón por la que una conducta específica y extraordinaria como es el caso que nos ocupa, debe ser analizada en función a la violación del bien protegido y tutelado por las reglas de fiscalización.

Respecto al motivo de queja antes sintetizado en el inciso c) del agravio PRIMERO, en el que el hoy actor manifiesta que el acto carece de la debida fundamentación y motivación, en virtud de que la responsable es omisa en expresar con claridad las razones que tuvo para concluir la infracción impuesta al apelante, por la

inexistencia de una conducta que impide conocer el destinatario final de los pagos, deviene inatendible, toda vez que como quedó de manifiesto en los agravios a) y b) antes aludidos, en oposición a lo que argumenta el actor, la responsable sí fundó y motivó de manera prolija los motivos que tuvo para imponer la sanción al hoy enjuiciante, y al estimar acreditada la actuación del partido político actor por haber fraccionado los pagos realizados en efectivo en la misma fecha, por el mismo concepto y al mismo proveedor, en cantidades que conjuntamente superan los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en contravención a lo establecido en el artículo 11.5 del Reglamento, es que considera que con tal actuación el incoante provocó incertidumbre a la autoridad fiscalizadora respecto del destinatario final de los recursos, en tanto que si bien es cierto, como se desprende de las constancias que integran el expediente en que se actúa, presentó las facturas de los bienes y servicios contratados, como antes fue apuntado, el dispositivo citado es claro, al establecer que en el caso de que el monto a pagar supere la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal tiene que ser cubierta mediante cheque nominativo, lo que en el presente caso no se actualizó, pues al erogar el instituto político accionante dichos recursos en efectivo, incumplió con la finalidad de la norma, provocando con ello, la circulación profusa del dinero pagado en efectivo por la prestación de un bien o servicio.

En este mismo apartado, el partido político apelante concluye que el acuerdo es inconstitucional porque vulnera su garantía de audiencia, ya que en su concepto no se dieron las razones por las cuales no se tomaron en cuenta las manifestaciones hechas y

transcritas en el acto reclamado, afirmación que es de desestimarse, en virtud de que como se desprende de las constancias de autos, contrariamente a lo aseverado por el actor, la autoridad responsable, mediante oficio número STCFRPAP/1194/04 de fecha veinticinco de agosto de dos mil cuatro, otorgó al partido político apelante la posibilidad de corregir los errores u omisiones detectados en el período de revisión del informe de acuerdo con los plazos legalmente establecidos para tal efecto, prueba de ello, es que en consecuencia mediante escrito número SF/784/04 de fecha nueve de septiembre de dos mil cuatro, el citado partido político presentó las respectivas respuestas a cada una de las observaciones que le formuló la autoridad, sin que sea admisible que por ese solo hecho se tengan por subsanadas las irregularidades en que incurrió. Además, como antes fue analizado en párrafos precedentes, se evidenció que la autoridad electoral responsable, estudió cada una de las respuestas y documentación enviada por el apelante, concluyendo que con ellas, no se acreditaba la legalidad y el apego a la normatividad de su proceder, razón por la que determinó imponer la sanción combatida.

Respecto al motivo de queja sintetizado en el inciso d), del agravio PRIMERO, en el que el actor pretende hacer valer que el órgano electoral no motiva con claridad las razones por las cuales determina el monto de la multa a aplicar, deviene infundado por las consideraciones enunciadas a continuación.

Para la cuantificación de la sanción, en la resolución que por esta vía se impugna, el consejo general estimó:

a) La falta se califica como leve, en tanto no tiene un efecto

inmediato sobre la comprobación de los gastos. Sin embargo, sí puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, pues la realización de pagos mediante cheque hace que la identidad de quien los realiza y los recibe estén claramente determinados, mientras que la realización de pagos en efectivo, o de modo fraccionando, sobre todo si se trata de sumas importantes, puede originar poca claridad, e incluso hacer que se confundan con recursos que no hubieren estado debidamente registrados en la contabilidad de un partido político. La norma transgredida pretende evitar precisamente que el efectivo circule profusamente en las operaciones de los partidos y que dichas operaciones dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

b) El monto involucrado es de ciento dos mil trescientos setenta y ocho pesos con ochenta y seis centavos.

c) El Partido de la Revolución Democrática fue sancionado por una conducta similar con motivo de la presentación de los informes anuales del año dos mil tres. La sanción aplicada al partido apelante se calificó como leve.

d) En consecuencia de lo anterior, considera que se actualiza el supuesto de reincidencia. Sin embargo, establece que no puede concluir que las conductas antijurídicas atribuidas al partido tengan un carácter sistemático.

e) Concluye que la irregularidad observada no se debe 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 ya había sido sancionado con anterioridad por una irregularidad similar.

De lo anterior se advierte que la autoridad responsable estableció cuáles fueron las circunstancias que tomó en cuenta para la determinación e individualización de la sanción, ya que precisó que la falta que cometió el Partido de la Revolución Democrática se tradujo en la imposibilidad de que la autoridad verificara la veracidad de lo reportado y la situación de reincidencia del partido político, lo que de manera correcta estimó la responsable para ubicarse en el ámbito de sanción, consistente en una multa de trescientos cincuenta días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, no puede, de manera alguna, considerarse excesivo puesto que recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Instituto Federal Electoral, para el año dos mil cuatro, un total de trescientos veintitrés millones ochocientos noventa y cuatro mil doscientos cincuenta y un pesos.

Ciertamente, la infracción fue calificada como leve, y para arribar a esa conclusión la autoridad destacó el monto implicado en la infracción, y la reincidencia del partido político, ya que con motivo de la revisión del informe anual correspondiente al año de dos mil tres, se le detectó similar irregularidad y fue sancionado por ella, y no obstante tales agravantes, individualizó la sanción en cuanto a las sanciones a aplicar de conformidad con las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que van de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En consecuencia, no puede decirse que la sanción, establecida no está claramente fundada y motivada pues como se estableció, en la especie, la autoridad responsable sí precisó motivos y razones que la condujeron a imponer la sanción indicada.

Deviene infundado el motivo de inconformidad resumido en el inciso a) del agravio SEGUNDO, en el que el hoy incoante menciona que la responsable confunde la interpretación de 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 e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación, al impedir el hoy enjuiciante, la fiscalización del manejo de los recursos asignados, por no haber entregado comprobantes de pago que cumplieran con los requisitos fiscales.

Lo infundado del agravio deriva de lo siguiente:

En el inciso b) del considerando 5.2, de la resolución controvertida, al inconforme se le sancionó:

Porque de la revisión efectuada al rubro “Gastos de Prensa” se localizaron nueve comprobantes que no reunieron la totalidad de los requisitos fiscales por un importe total de treinta y seis mil cien pesos con un centavo.

Previamente, la Comisión de Fiscalización solicitó al actor que

presentara las pólizas contables, así como la documentación soporte original a su nombre 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, y 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 20-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación

En cumplimiento al requerimiento formulado, el ahora recurrente, según se precisa en la resolución impugnada, mediante escrito de nueve de septiembre de este año, dio contestación al oficio de referencia, sin hacer aclaración alguna al respecto.

Por lo anterior, se consideró no subsanada la observación, al incumplir con lo dispuesto en la normatividad referida anteriormente, por el importe de treinta y seis mil cien pesos con un centavo.

Al respecto, 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”.

El artículo 11.1 del Reglamento establece:

11.1. Los **egresos deberán** registrarse contablemente y estar soportados con la documentación 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.

Lo transcrito permite advertir, que en el procedimiento de fiscalización de recursos, por regla general, 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 que realizó el pago.

Los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación

disponen:

"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.

(...)

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 Contribuyentes 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 se 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.

(...)"

Como se ve, de acuerdo con las reglas previstas para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, 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.

Lo asentado permite concluir válidamente, que 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.

En el presente caso, según se advierte de la resolución reclamada, del dictamen consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Federal Electoral y de los oficios tanto de requerimiento como de contestación, que los importes de los pagos efectuados por los referidos productos o servicios se pagaron a personas físicas y morales que, por su naturaleza fiscal, tienen la obligación de expedir la documentación que reúna los requisitos fiscales previstos en el código de esa materia; es decir, el partido político actor estuvo posibilitado para obtener la documentación idónea para comprobar las erogaciones efectuadas.

Bajo esas premisas, es evidente que para la comprobación de los egresos que constituyen el objeto de estudio en este apartado, se debe aplicar la regla general, consistente en que los egresos se deben acreditar con documentos que reúnan los requisitos fiscales previstos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

No es válido sostener como erróneamente lo pretende hacer valer el partido actor, el hecho de que la responsable haya confundido la interpretación de 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 e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus

Informes, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación, así como que las observaciones fiscales realizadas por la Comisión de Fiscalización, no fueron propias de actor, en tanto son deberes fiscales a que están sujetos los proveedores, no así los clientes, como es el caso, y en ese tenor le correspondía al Instituto Federal Electoral, darle vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que verificara la cuestión, toda vez que como ya se vio, las disposiciones antes transcritas son claras al establecer que la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre del partido político, deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, ante lo cual, como se desprende de las disposiciones contenidas en los ordenamientos antes transcritos, como se evidencia se complementan unas con otras, a efecto de que siempre se cumplan, sin que en alguna de ellas se prevea expresamente que se releva a los partidos políticos o clientes de la obligación respecto del incumplimiento de los proveedores sobre las disposiciones fiscales que deben contener las facturas que expidan, o bien, que sea responsabilidad de las autoridades fiscalizadoras la obtención del soporte documental debidamente requisitado de parte de los mismos.

La complementación de los ordenamientos en mención deriva de supuestos ahí previstos como se verá enseguida.

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 de 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.

Además de lo anterior, debe resaltarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, existe la obligación de verificar que los comprobantes fiscales contengan todos los requisitos que establece el artículo 29-A del mismo ordenamiento, a cargo de quien pretenda deducir o acreditar fiscalmente con base en dichos comprobantes, y no como lo pretende hacer valer el recurrente a cargo del sujeto que expide el

mismo.

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 presentados.

En el caso concreto, el partido político **se abstuvo de realizar una obligación de hacer**, 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, fueron aplicadas por la autoridad electoral responsable acertadamente, para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas estuvo en posibilidad de analizar la falta que se sancionó.

Similar criterio fue utilizado por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver la sentencia identificada con el expediente SUP-RAP-021/2001, mediante la cual se consideró como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

Igualmente deviene infundado el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso b) del agravio SEGUNDO, en el que el

impetrante aduce que en el considerando 5.2 del inciso b) de la resolución impugnada es errónea la calificación de grave de la infracción impuesta, así como la falta de fundamentación y motivación del monto de la sanción, por los motivos enunciados enseguida.

Para la cuantificación de la sanción, en la resolución que por esta vía se impugna, el consejo general estimó:

a) La falta se califica como grave ordinaria, en tanto este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

b) Al haberse abstenido el partido político apelante, de cumplir con la obligación de entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales que le solicitó la autoridad fiscalizadora, impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, concluyendo que por este hecho el hoy actor ameritaba una sanción.

c) Si el partido se abstuvo de cumplir con la obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos del partido político actor

b) El monto involucrado es de treinta y seis mil cien pesos con un centavo.

c) El Partido de la Revolución Democrática fue sancionado tres veces por una conducta similar con motivo de la presentación de

los informes anuales del año dos mil tres. La sanción aplicada al partido apelante, en su momento fue considerada como medianamente grave.

d) En consecuencia de lo anterior, considera que se actualiza el supuesto de reincidencia.

e) Concluye que la irregularidad observada no se debe 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 ya había sido sancionado con anterioridad por una irregularidad similar.

De lo anterior se advierte que la autoridad responsable estableció cuáles fueron las circunstancias que tomó en cuenta para la determinación e individualización de la sanción, ya que precisó que la falta que cometió el Partido de la Revolución Democrática se tradujo en la imposibilidad de que la autoridad verificara la veracidad de lo reportado y la situación de reincidencia del partido político, lo que de manera correcta estimó la responsable para ubicarse en el ámbito de sanción consistente en una multa de cuatrocientos catorce días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo que estimó que no puede, de manera alguna, considerarse excesivo puesto que recibió como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Instituto Federal Electoral, para el año dos mil cuatro, un total de trescientos veintitrés millones ochocientos noventa y cuatro mil doscientos cincuenta y un pesos.

Ciertamente, la infracción fue calificada como grave ordinaria, y para arribar a esa conclusión la autoridad destacó el monto

implicado en la infracción, y la reincidencia del partido político, ya que en tres ocasiones anteriores se le detectó similar irregularidad y fue sancionado por ella, y no obstante tales agravantes, individualizó la sanción en la media posible, en cuanto a las sanciones a aplicar de conformidad con las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues atendiendo al monto implicado en la falta, la autoridad estimó que la sanción no podía exceder de los ochocientos veintiocho salarios mínimos, por lo que estimó adecuado imponer una sanción equivalente al justo medio de dicho monto, o sea de cuatrocientos catorce días.

En consecuencia, no puede decirse que sea excesiva o exagerada la sanción, pues como se estableció, en la especie, contrariamente a lo sostenido por el actor, la autoridad responsable sí fundó y motivó las razones que la condujeron a imponer la referida sanción indicada, así como también, precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar para imponer la referida multa de cuatrocientos catorce días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, de conformidad con lo establecido en el dispositivo citado en el párrafo precedente.

Consecuentemente, ante lo infundado e inatendible de los agravios expuestos, procede confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma la resolución de trece de octubre del año en curso, emitida por el Consejo General del Instituto Federal

Electoral, en la parte combatida relativa a los incisos a) y b) del considerando 5.2.

NOTIFÍQUESE. Personalmente, al partido político 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, devuélvanse los documentos atinentes, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ELOY FUENTES CERDA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

LEONEL

CASTILLO JOSÉ LUIS DE LA PEZA

GONZÁLEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

ALFONSINA BERTA JOSÉ FERNANDO OJESTO
NAVARRO HIDALGO MARTÍNEZ PORCAYO
MAGISTRADO MAGISTRADO

JOSÉ DE JESÚS OROZCO MAURO MIGUEL REYES
HENRÍQUEZ ZAPATA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FLAVIO GALVÁN RIVERA