

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-016/2001

**ACTOR:** CONVERGENCIA POR  
LA DEMOCRACIA, PARTIDO  
POLÍTICO NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS DE LA PEZA

**SECRETARIO:** RAFAEL  
ELIZONDO GASPERIN

México, Distrito Federal, a veinticinco de octubre de dos mil uno.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente al rubro citado, formado con el recurso de apelación interpuesto por Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, por conducto de su representante Dante Delgado Rannauro, en contra del Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de los informes de gastos de campaña de los Partidos Políticos, Coaliciones y Organizaciones Políticas correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000, y de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000.

**RESULTANDO**

I. En sesión ordinaria celebrada el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral otorgó a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social, el registro de la Coalición denominada Alianza por México, para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha resolución fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el tres de enero de dos mil.

II. De conformidad con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Coalición “Alianza por México”, mediante escrito APM/CAN/ST/0-46/2000, de fecha veintisiete de agosto de dos mil, entregó a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, los informes de gastos de campaña relativos al proceso electoral federal de dos mil.

III. El seis de abril de dos mil uno, en sesión ordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de gastos de campaña de los partidos políticos, coaliciones y organizaciones políticas correspondientes al proceso electoral federal del año dos mil, y la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña

presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal de dos mil.

En dicha resolución, en lo que interesa, se expresa lo siguiente:

“

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

#### **5.3.- Alianza por México.**

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

*La coalición Alianza por México presentó documentación en copia fotostática como comprobante de egresos por un monto total de \$2'541,613.81, por concepto de Gastos Operativos de Campaña, Gastos en Propaganda en Prensa Radio y Televisión, así como de la Campaña de Diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva.*

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

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

Mediante oficio STCFRPAP/099/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/072/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/081/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/082/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/013/01 de fecha 18 de enero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de la Campaña Presidencial, subcuenta Propaganda Electoral y de las cuentas de Gastos Operativos de Campaña, Materiales y Suministros, Gastos en Propaganda en Prensa Radio y Televisión, así como de la Campaña de Diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva, se localizó documentación comprobatoria de egresos en copia fotostática. Los casos observados son visibles a fojas 114, 120 a 125, 128 a 130, 204, 205, 208, 209, 211, 264, 264 a 276, 319, 320, 322, 324, 328 a 334, 347 a 350, 355, 358 a 360, 363, 374 a 378, 392, 393, 398, 399, 401 a 407, 415, 417, 419 a 422, 425 a 429, 437 a 441, 491 y 492 del capítulo correspondiente del

Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000. Por otra parte, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/170/01 de fecha 5 de marzo del 2001, APM/CA/ST/134/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/ST/CA/133/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/ST/CA/132/01 de fecha 5 de marzo de 2001, y escrito de fecha 2 de febrero 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

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

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

2. Respecto de las siguientes pólizas de egresos que se detallan (...), cuyos soportes documentales que se encontraron en copias fotostáticas con el sello con la leyenda "PRD CEN OFICIALIA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECIFICAS" y de las cuales se nos solicita aclarar:

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

1. No fue la coalición Alianza por México quien presentó la documentación para comprobar gastos por actividades específicas sino el Partido de la Revolución Democrática. Para este efecto se consultó a la C. Consejera Electoral Dra. Jaqueline Peschard Mariscal quien en Oficio CEJP / 70 / 2000, en el párrafo 4 y 5 nos indican:

"En consecuencia, las coaliciones no presentarán documentación alguna para ser considerada como comprobantes de actividades específicas realizadas en el ejercicio del 2000. Los gastos por seminarios y/o cursos de capacitación que se eroguen en el curso de la campaña electoral de la Coalición Alianza por México sólo podrán ser susceptibles de financiamiento por actividades específicas, si los

comprobantes respectivos son presentados por los partidos políticos en lo individual”.

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

“En atención a los procedimientos administrativos aplicables en la coalición alianza por México, se firmó el Acta AMP/CAN/ST/M-01/2001 DE LA SESIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO”, con fecha 8 de Enero del 2001, el acuerdo donde los Partidos Coaligados ceden al Partido de la Revolución Democrática el derecho a presentar los gastos por actividades específicas. (Se anexa copia)

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

De acuerdo al Reglamento para el Financiamiento Público de las Actividades Específicas que realizan los Partidos Políticos como entidades de interés público, aplicable en el año 2000, en su artículo 5.1 dice:

...

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

Lo anterior nos indica que el 15 de Enero del 2001 venció el plazo para presentar dicha documentación y que en efecto así se presentó con el oficio GLOSA 010/01 (se anexa copia), motivo por el cual no obran en nuestro poder los comprobantes originales solicitados sino en la misma Secretaria Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos políticos y Radiodifusión del Instituto Federal Electoral.

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

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

*Asimismo proporcionó fotocopia de gastos de la póliza (...) por un monto de (...), incumpliendo con lo establecido en el artículo 3.2 y*

*4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. En consecuencia la observación quedó parcialmente subsanada.*

*(...) la coalición presentó la póliza (...) por la reclasificación del importe de (...), según se aplicaron a la cuenta de Gastos no Deducibles (Operación Ordinaria). Sin embargo, la coalición incumplió lo estipulado en el artículo 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. Por lo anterior se considera que la observación no quedó subsanada.*

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

...

*Con respecto al argumento de la coalición, por concepto de copias con la leyenda "PRD CEN OFICIALÍA MAYOR Original en Actividades Específicas" aún cuando señala que no lo está reportando la coalición sino el Partido de la Revolución Democrática, las pólizas que integran dicho monto se encuentran registradas en los gastos de campaña. Se considera que la observación no quedó subsanada al incumplir lo estipulado en el artículo 4.8 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a las coaliciones.*

...

*Por lo que respecta a la solicitud del inciso (...), la coalición presentó documentación comprobatoria en original por un monto de (...), por la diferencia de (...), por concepto de copias con la leyenda "PRD CEN OFICIALÍA MAYOR Original en Actividades Específicas" aún cuando señala que no lo está reportando la coalición sino el partido de la Revolución Democrática, las pólizas que integran dicho monto se encuentran registradas en los gastos de campaña. En consecuencia la observación no quedó subsanada, al incumplir lo estipulado en los artículos 3.2 y 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.*

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

presentar la documentación comprobatoria original de sus ingresos y egresos.

El artículo 38 del Código Electoral establece que los partidos políticos están obligados a proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación que les solicite respecto de sus ingresos y egresos, mientras que el artículo 4.8 del citado Reglamento señala que de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral **el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes**, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

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

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

Tal y como lo señala la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado, la citada coalición sólo presentó copia fotostática de la documentación requerida, para la comprobación de egresos. Tal situación no subsana el hecho de no haber presentado la documentación comprobatoria original, ya que el artículo 4.8 exige que se presente la documentación original, sin que en el propio Reglamento se establezca la alternativa de presentar copias fotostáticas como documentación comprobatoria de gasto.

Cabe señalar que los documentos que exhiba un partido político a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente

deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos, por lo que la copia fotostática de un documento, no hace prueba plena del contenido de ese documento. Así, los egresos no se consideran debidamente comprobados en tanto que la coalición debía presentar la documentación original, pues es de explorado derecho que a las fotocopias de documentos no se les otorga valor probatorio en sí mismas.

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

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

Por otra parte, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática integrante de la coalición Alianza por México, presenta antecedentes de haber sido sancionada por esta misma falta, tal y como consta en la Resolución del Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales y de campaña correspondientes a 1997.

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

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por

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

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

*La coalición Alianza por México no comprobó egresos por un monto de \$266,037.63 con documentación comprobatoria que reuniera los requisitos exigidos por los lineamientos aplicables, por concepto de Servicios Generales y Gastos Operativos de Campaña, y de ingresos por un monto de \$10,000.00, correspondiente una transferencia interna de recursos realizada a la Primera Fórmula de la Campaña de Senadores en el estado de San Luis Potosí. Asimismo, la coalición omitió presentar 85 recibos RM-COA, pendientes de utilizar, los cuales se encontraban relacionados en el control de folios respectivo.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.1, 3.2, 4.8 y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, 8.3, 11.1, 11.2 y 11.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía*

*contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

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

Mediante oficio STCFRPAP/013/01, 18 de enero de 2001, STCFRPAP/082/01, 19 de febrero 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de egresos del rubro de Servicios Generales y Gastos Operativos de Campaña, se localizó documentación que no contenía los requisitos exigidos por la normatividad. Los casos observados son visibles a fojas 238, 241, 242, 245, 247, 249, 381, 382, 383, 398, 399, 408, 409 y 418 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escritos de fecha 2 de febrero 2001, y APM/ST/CA/133/01, 5 de marzo de 2001 dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

*... Por lo que respecta a la póliza de diario (...) por un monto de (...), correspondiente al rubro de arrendamiento, los comprobantes no cuentan con la Cédula Fiscal; es necesario mencionar que este concepto se manejó por medio de bitácoras de gastos menores como lo establece el Reglamento correspondiente afectando el 10 % de gastos generales..."..*

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

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

....

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

...

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

Por otro lado, mediante oficio STCFRPAP/063/01 del 16 de febrero 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de ingresos en la subcuenta "Campaña Senadores", subcuenta "San Luis Potosí", fórmula 1, no se localizó la documentación soporte de transferencias internas por un monto de \$10,000.00 y al ser revisado físicamente el consecutivo de los recibos de aportaciones de militantes "CF-RM-COA", no fueron localizados 1508 folios de aportaciones de militantes en efectivo. Los casos observados son visibles a fojas 16 y 17 y 33 a 36 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escrito de fecha 5 de marzo de 2001 dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

*"...estamos enviando las pólizas requeridas en la hoja no. 24 del oficio antes mencionado..."*

...

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

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

*La coalición presentó la póliza citada y fotocopia de la orden de*

*pago No. 3447050 proveniente de la cuenta del fideicomiso Alianza por México a la cuenta del candidato al Senado por la fórmula 1 del estado de San Luis Potosí C. Agustín Ramírez García. Sin embargo, dicha póliza no se encontraba acompañada por el recibo interno de transferencia, por lo que incumplió con el artículo 8.3 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los partidos políticos.*

...

*De la revisión efectuada a la documentación presentada por la coalición, se determinó que ésta no presentó la totalidad de los recibos solicitados, razón por la cual no fue subsanada la observación realizada por la Comisión de Fiscalización, ya que la coalición omitió presentar 85 de los recibos solicitados.*

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

El artículo 38 del Código Electoral establece que los partidos políticos y coaliciones están obligados a proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación que les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Adicionalmente, el artículo 2.1 del Reglamento aplicable a las coaliciones establece que las aportaciones en especie que se destinen a las campañas políticas de los candidatos de una coalición podrán ser recibidas por los partidos políticos que la integran, o bien por los candidatos de la coalición. El candidato que las reciba queda obligado a cumplir con todas las reglas aplicables para la recepción de esta clase de aportaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes. Al efecto, deberán imprimirse recibos específicos de la coalición para aportaciones en especie de militantes y simpatizantes de los partidos que la integran, destinadas a campañas políticas, de conformidad con los formatos "RM-COA" y "RSES-COA" que se incluyen en el Reglamento. Por otra parte, el artículo 3.2 del citado Reglamento

establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El artículo 4.8 del Reglamento aplicable a las coaliciones establece que de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros. Por otra parte, el artículo 10.1 del citado reglamento señala que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente Reglamento, a lo dispuesto por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1998, y a sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1999.

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

El artículo 11.1 del Reglamento aplicable dispone que los

egresos deberán estar comprobados con la documentación que expida a nombre del partido político o coalición la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

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

La coalición política omitió presentar documentación comprobatoria que reuniera los requisitos exigidos por la normatividad, tanto de ingresos como de egresos. Los casos que se refieren a egresos corresponden a gastos que no contienen requisitos de carácter fiscal y que, por el tipo de gasto de que se trata (órdenes de servicio de empresas) deben contener estos requisitos. Este tipo de gasto no puede ser considerado para ser comprobado a través de una bitácora, ya sea de gastos menores o de viáticos y pasajes, ya que por su propia actividad empresarial, dichos proveedores deben estar dados de alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, por supuesto, contar con un registro federal de causantes, ya que están obligados a retener y enterar impuestos y a cumplir otro tipo de responsabilidades fiscales. Por lo anterior, resulta inadmisibles que una coalición pretenda presentar como comprobante de un

egreso cualquier documento sin los requisitos que exige la normatividad.

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

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

En relación con las bitácoras de gasto debe decirse que, la posibilidad de comprobar un gasto a través de una bitácora y con documentos que no cumplan con los requisitos fiscales, se deriva de que la autoridad, con la finalidad de no entorpecer el funcionamiento normal de los partidos y coaliciones, en particular durante las campañas electorales, flexibilizó la norma, en el entendido que los gastos que se comprobarían por esta vía eran aquellos por los cuales era muy difícil obtener un documento con requisitos fiscales, ya sea por que el gasto se hubiere realizado en distritos rurales, porque el gasto era menor, o por el tipo gasto realizado: pago de transporte público, comidas en la calle, compras en tiendas de abarrotes, etc. Pero el objetivo nunca fue comprobar gastos que por los montos, por los lugares y servicios por los que se realizaron las erogaciones, son obligadamente gastos que pueden y deben estar sustentados con documentación que reúna requisitos fiscales.

Ahora bien, respecto de los gastos en el rubro de Servicios

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

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

Por otra parte, también vinculado con el rubro de ingresos, la coalición omitió presentar 85 recibos RM-COA pendientes de utilizar relacionados con aportaciones de militantes, que se encontraban relacionados en el control de folios respectivo. Los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento de partidos, que resultan aplicables según lo establecido por el propio artículo 2.1 de Reglamento de coaliciones, señalan con toda claridad que los recibos deben estar foliados, relacionados en un control de folios y que deben ser expedidos en forma consecutiva. Por lo tanto, la coalición debió haber presentado ante esta autoridad los recibos originales que estaban pendientes de utilizar y que se encontraban relacionados en su control de folios. Al no hacerlo, la coalición no evidenció que dichos recibos se encuentran, en efecto, pendientes de utilizar.

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

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

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

Asimismo, debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba del egreso, pues no cumple con los requisitos que exigen los artículos 3.2 del Reglamento aplicable a las coaliciones y 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, para acreditar los egresos que se efectúen por la coalición política, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

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

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que de la no presentación de la documentación solicitada no se puede concluir que los ingresos obtenidos provengan de fuentes ilícitas; tampoco es posible presumir una intención premeditada y expresa de ocultar información; el monto implicado en esta falta es de \$276,037.66. También se toma en cuenta el hecho de que el partido no presentó 85 recibos de aportaciones de militantes pendientes de utilizar.

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes de campaña y anual de 1997. Por su parte, el Partido del Trabajo también fue sancionado por una irregularidad de las mismas características, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes anuales correspondientes a 1998 y 1999. Asimismo, los partidos Alianza Social y Convergencia por la Democracia, también presentan antecedentes de haber sido sancionados por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe anual de 1999.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 1,957 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de 1,249 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática; de 402 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo; de 102 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista; de 102 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de 102 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

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

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo*

*que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

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

Mediante oficios STCFRPAP/072/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/099/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/095/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/013/01 de fecha 18 de enero de 2001, STCFRPAP/073/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/072/01 de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las campañas presidencial, de diputado y de senadores, así como a los Gastos Operativos de Campaña, Servicios Generales, Gastos en prensa y televisión, se localizaron pólizas que carecían de documentación soporte, por un monto total de \$9'519,397.18. Los casos observados son visibles a fojas 100-101, 103, 114, 123-24, 150, 154-55, 203-04, 208-209 y 211, 223-225, 242-243, 246-247, 251-254, 258, 260-261, 267-268, 273-274, 285, 290, 296, 298, 301 y 302, 514 y 516, 527, 536-537, del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos APM/CA/134/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/CAN/ST/170/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/CAN/ST/166/01 de fecha 5 de marzo de 2001, escrito sin referencia de fecha 2 de febrero de 2001, APM/ST/CAN/131/01 de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega en términos generales, que anexaba la documentación soporte del gasto o bien que procedía a reclasificar el gasto; sin embargo, en la mayoría de los casos no presentaba la totalidad de la documentación soporte correspondiente, como se desprende de los siguientes escritos:

b)...

- *Con respecto al punto 1 de estas observaciones, se canceló el movimiento por estar duplicado, esto ya que se había hecho con la póliza de diario 899 del mes de agosto del 2000; de la cual anexamos una impresión;*
- *El punto 2 y 5 se entrega la documentación soporte y la*

*reclasificación del gasto;*

- *El punto 3 no existe la póliza en mención.*
- *Del punto 4 se entrega la documentación soporte y la reclasificación del gasto;*
- *El punto 6 se entrega la documentación soporte y la reclasificación del gasto;*
- *Del punto 7 se entrega la póliza que incluye el original de la factura solicitada;*
- *El punto 8 si tiene comprobación, se anexa integración de los importes que conforman la cantidad observada;*
- *Del punto 9 se anexa la documentación soporte y la reclasificación correspondiente;*
- *El punto 10 si tiene comprobación, se anexa integración de los importes que conforman la cantidad observada;*
- *El punto 11 si tiene comprobación, se anexa integración de los importes que conforman la cantidad observada;*
- *Del punto 12 se anexa la póliza con su soporte correspondiente;*
- *Del punto 13 se comenta que no existe la póliza con esa numeración en este mes;*
- *Del punto 14 se anexa la documentación soporte y la reclasificación correspondiente (...).*

...

*b)...*

*“Se presentan las pólizas y su documentación soporte de las observaciones detectadas por la Comisión de Fiscalización las cuales si se encontraban en nuestros archivos dado es el caso que estas pólizas fueron revisadas por su propio personal con respecto”.*

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

*Con respecto a la solicitud del inciso b), la coalición presentó las pólizas contables así como la documentación soporte por un importe de (...), por ello la observación quedó subsanada por este importe. Respecto a la diferencia observada, la coalición no proporcionó documentación soporte de la póliza (...) por un monto de (...), asimismo proporcionó fotocopia de gastos de la póliza (...) por un monto de (...), incumpliendo con lo establecido en el artículo 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. En consecuencia la observación quedó parcialmente subsanada.*

...

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

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

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

Por otra parte, el artículo 3.2 del citado Reglamento establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de 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. Adicionalmente, el artículo 4.8 del multicitado Reglamento establece que la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

En el presente caso, la autoridad electoral en ningún momento contó con la totalidad de la documentación comprobatoria de los egresos de la coalición Alianza por el Cambio, aunque ésta alegaba que hacía entrega de la documentación soporte de los egresos, por lo que, tal y como se desprende de los oficios citados, de las respuestas de la coalición y del análisis de la documentación presentada por ésta, en el mejor de los casos solamente subsanaba una parte de la observación que se le había notificado. Por lo anterior, la coalición no comprobó todos los gastos en que incurrió durante el transcurso de la campaña electoral ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de

los Partidos y Agrupaciones Políticas. Adicionalmente debe decirse que es obligación de la coalición, al momento de efectuar un gasto, solicitar al proveedor toda la documentación comprobatoria exigida por la normatividad y que contenga requisitos fiscales. La labor de la coalición no consistía en realizar erogaciones a diestra y siniestra para posteriormente iniciar la recolección de toda la documentación sustento de los gastos que había realizado, por lo que, desde luego, esta autoridad considera que la coalición incurrió en la irregularidad consistente en no presentar documentación comprobatoria soporte del gasto realizado.

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

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

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

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

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes de campaña y anual de 1997 y 1999. Asimismo, el Partido de la Sociedad Nacionalista, integrante de la coalición, también

presenta antecedentes por haber sido sancionado por este tipo de faltas, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe anual de 1999.

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

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

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

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

*Tal irregularidad constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 1.1, 3.2, 4.8, 4.6,*

*inciso b), 6.3, 6.4 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

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

- a) *Ingresos: \$12'335,214.64, \$1'072,980.19 y \$4.88.*
- b) *Egresos: \$235,668.43, \$411,189.40, \$176,680.85 y \$1,159.88.*

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

La solicitud de aclaración hecha a la coalición Alianza por México sobre las diferencias entre los montos reportados en los Informes de Campaña y la Balanza de Comprobación, se hizo en el oficio No. STCFRPAP/063/01, de fecha 16 de febrero de 2001 y recibido por la coalición en la misma fecha. Tras varias solicitudes de la Comisión para reclasificar, corregir, cancelar y subsanar diversos montos de ingresos y egresos registrados en la contabilidad de la coalición, la Comisión de Fiscalización envió su última solicitud mediante oficio No. STCFRPAP/099/01 de fecha 19 de febrero de 2001 y recibido por la coalición el mismo día, para que ésta presentara su Balanza de Comprobación y sus Informes de Campaña con los importes que considerara correctos y definitivos. La solicitud de la Comisión no fue atendida por la coalición, en virtud de que mediante su extemporáneo escrito sin número de fecha del 5 de marzo de 2001, no proporcionó aclaración alguna sobre las diferencias observadas, ni tampoco presentó una Balanza de Comprobación ajustada, ni Informes de Campaña modificados. En ese mismo escrito, la coalición anuncia a la Comisión que “enviaremos próximamente el informe correspondiente”. Posteriormente, mediante escrito No. APM/CAN/ST/172/2001 de fecha 9 de marzo de 2001, la coalición envió los 365 Informes de Campaña y una Balanza de Comprobación con las cifras que la Comisión consideró como definitivas.

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los

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

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

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

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

El artículo 4.8 del Reglamento citado señala que la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Asimismo, el artículo en comento establece que durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales

que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

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

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

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

Es claro para esta autoridad que tales diferencias de ningún modo deben presentarse, pues son signos inequívocos de errores en los registros contables. Además, implican que la autoridad no tiene plena certeza sobre el origen y destino de los recursos utilizados en la campaña electoral, pues lo reportado no coincide con la contabilidad de la coalición. Es obvio que los informes de campaña han de desprenderse de la contabilidad de la coalición, de modo que las inconsistencias entre ambos documentos no pueden provocar sino incertidumbre respecto de cuál de los dos se ajusta a la verdad. En tal virtud, se impide con ello que la autoridad electoral cumpla a cabalidad sus atribuciones, pues estas diferencias además de que retardan los procesos de revisión, conducen necesariamente a que se realice una revisión más detallada y escrupulosa de la contabilidad del partido o coalición, cosa que evidentemente consume un tiempo valiosísimo para la comisión que trabaja con plazos fatales.

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

derivados de su propia contabilidad.

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

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

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

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

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

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

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por

México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del 6.02% (seis punto cero dos por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del 3.84% (tres punto ochenta y cuatro por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del 1.37% (uno punto treinta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del 1.37% (uno punto treinta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del 1.19% (uno punto diecinueve por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

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

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

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 190, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, 10.1 y 17.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos*

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

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

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

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

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

*“Se presenta póliza de reclasificación de gastos no deducibles ya que no pertenece a los gastos que se otorgaron a campañas federales”.*

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General considera que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en el artículo 190, párrafo 1 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto por los artículos 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7 y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de su Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 10.1 y 17.2 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a partidos políticos.

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

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

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

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

Por su parte, el artículo 1.6 del Reglamento aplicable a coaliciones prevé que para la realización de gastos centralizados que beneficien a varias campañas políticas de candidatos de la coalición, deberán abrirse cuentas bancarias que se denominarán CBN-COA-(siglas de la coalición), que serán manejadas por el órgano de finanzas de la coalición, y CBE-COA-(siglas de la coalición), que serán manejadas por los representantes del órgano de finanzas de la coalición en las entidades federativas.

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

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

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

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

- a) La coalición realizó gastos que corresponden a la campaña presidencial con recursos provenientes de una cuenta destinada a sufragar gasto de una campaña de senador;
- b) La coalición utilizó recursos dispuestos en la cuenta presidencial para sufragar gastos correspondientes a campañas de diputados y senadores.
- c) La coalición realizó pagos directos a proveedores por concepto de propaganda electoral correspondiente a una campaña electoral local, cuando debió, en todo caso, transferir los recursos a una cuenta de campaña local, o bien, a una cuenta concentradora del órgano directivo estatal del partido.
- d) La coalición realizó erogaciones que, en función de su fecha, no pueden considerarse como gastos de campaña.
- e) Los Comités Distritales Ejecutivos del Partido de la Revolución Democrática pagaron propaganda electoral en medios de comunicación impresos con cuentas bancarias

ordinarias distintas a las que el Reglamento señala como especiales para realizar gastos de campaña.

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

En el presente caso, la coalición incumplió con la finalidad de la cuenta prevista en el artículo 1.3 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a coaliciones (cuenta bancaria de candidato al Senado) toda vez que utilizó dicha cuenta para sufragar gastos de la campaña presidencial. Como se desprende claramente de la norma citada, las cuentas CBSR tienen como finalidad única y exclusiva la de sufragar gastos de las campañas de senadores, y bajo ninguna circunstancia, la de realizar erogaciones que beneficien a la campaña presidencial.

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

Por otro lado, la coalición Alianza por México realizó, de forma contraria a lo dispuesto en las respectivas normas reglamentarias, erogaciones en campañas electorales locales, incumpliendo, en consecuencia, con el artículo 10.1 del Reglamento aplicable a partidos políticos que define los alcances y restricciones para erogaciones de este tipo. En dicha disposición se establece claramente que los partidos políticos y,

por ende, las coaliciones, sólo pueden realizar gastos electorales locales con recursos federales siempre y cuando los recursos transferidos se depositen en cuentas bancarias destinadas expresamente a la realización de erogaciones en las campañas locales de que se trate. En ese sentido, el Reglamento no autoriza a que se realicen pagos a proveedores que prestaron algún bien o servicio en beneficio de candidatos locales con recursos depositados en las cuentas creadas exclusivamente para sufragar las campañas federales.

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

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

Por otro lado, del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado se desprende que la coalición Alianza por México utilizó indebidamente las cuentas destinadas a sufragar gastos de campaña para realizar erogaciones que no pueden considerarse bajo esta categoría, pues se verificaron cuando ya había concluido la campaña electoral. En efecto, la Comisión de Fiscalización encontró 99 recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas que se encuentran fechados después del día 28 de junio de 2000, fecha en la cual concluyeron todas las campañas electorales de conformidad con lo que establece el artículo 190, párrafo 1 del Código electoral.

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

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

Por otra parte, esta autoridad arriba a la conclusión de que la coalición incumplió con lo dispuesto por los artículos 1.6 y 1.7 del Reglamento aplicable a coaliciones, pues como bien sostiene la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado, los Comités Directivos Distritales del Partido de la Revolución Democrática pagaron propaganda en medios impresos de comunicación a favor de candidatos registrados por la misma. En consecuencia, se incumplió con la norma que establece que todos los recursos que se utilicen para sufragar gastos de campaña de cualquiera de los candidatos registrados por la coalición, deben provenir de cuentas CBCEN o CBE de los partidos políticos integrantes de la misma y, por tanto, no es jurídicamente válido que los partidos o sus órganos paguen directamente gastos de campaña.

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

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

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

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

En consecuencia, la falta se califica como de mediana gravedad, pues si bien la coalición violó disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, esta autoridad arriba también a la conclusión de que tal irregularidad obedece a una mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa consistente en 1,114 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de 711 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de 229 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de 58 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de 58 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de 58 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

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

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

*El monto total agregado de \$484,760.76, se integra a partir de la suma de 7 montos parciales, a saber: \$1,725.00, \$4,600.00, \$15,525.00, \$12,081.90, \$132,677.45, \$148,018.05 y \$170,133.36.*

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

Mediante oficios número STCFRPAP/013/01, de fecha 18 de enero, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/072/01, STCFRPAP/082/01, fechados todos el 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de los gastos de propaganda en prensa efectuados por la coalición, se observó que ésta presentó copia fotostática de la inserción en prensa, por un monto total de \$484,760.76. Los casos observados son visibles a fojas 265 a 267, 271, 272, 276, 277, 294, 388, 398, 399, 412, 419 a 421, 425, 429, 493, 494, 536, 537, 412, 419, 504 a 506, 507, 508, 533 a 535, 538 y 539 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos: sin número de fecha 2 de febrero, APM/ST/CAN/131/01, APM/ST/CA/133/01, APM/CA/ST/134/01, fechados el 5 de marzo de 2001 respectivamente, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición anexa copia simple de la inserción, o bien, simplemente omite la entrega de la inserción correspondiente. Ambas conductas pueden considerarse dentro de un supuesto sancionable genérico, el cual consiste en la no entrega del ejemplar original como lo exige la normatividad electoral. Es decir, la coalición al no entregar la inserción o al entregarla en copia, incumple con su obligación de presentar el ejemplar original, como se verá más adelante.

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

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

*la observación quedó parcialmente subsanada.*

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

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto por los artículos 4.8 y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de su Ingresos y Gastos y en la Presentación de su Informes, y 12.7 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los partidos políticos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral establece como obligación de los partidos y coaliciones políticas, entregar la información que la Comisión de Fiscalización le solicite con respecto a sus ingresos y egresos. Por otra parte, el artículo 4.8 del Reglamento citado, por su parte, prevé que la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de dichas finanzas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Establece, además, que durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

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

contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

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

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

Resultó claro, en consecuencia, que la coalición política incumplió, en primer lugar, con la obligación legal y reglamentaria de presentar a la Comisión toda la documentación comprobatoria original relativa a sus ingresos y egresos. En el presente caso, los originales de las inserciones en prensa son documentos vinculados con egresos, pues sirven para generar certeza en la autoridad de la efectiva realización del gasto, y sobre todo de la correcta aplicación del gasto en uno o varios informes de campaña a través de las reglas de prorrateo, todo en función del contenido mismo del desplegado en cuestión (es decir, en función del o los candidatos beneficiados por el contenido del mensaje). Por ello, deben considerarse comprendidos dentro de la categoría de documentos que los partidos y coaliciones se encuentran obligados a entregar a la Comisión de Fiscalización.

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

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

La finalidad del artículo 12.7 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo afirmado por los partidos y coaliciones en sus informes de campaña, en lo que respecta a los gastos de propaganda en medios de comunicación impresos. Esto es, se pretende verificar que la documentación comprobatoria del gasto reportado coincida con lo que efectivamente los partidos y coaliciones contrataron y pagaron a las empresas contratadas, de tal suerte que la autoridad electoral tenga certeza sobre el tipo de inserción, tamaño, sección, fechas en 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. La autoridad electoral ordenó a sus órganos desconcentrados que enviaran a oficinas centrales los desplegados de campaña publicados por un conjunto de diarios y revistas de circulación local y nacional. Esto con el objeto de realizar una compulsión de originales entre lo reportado por el partido y lo observado por la autoridad. La falta de entrega de originales por parte de la coalición no hizo sino obstaculizar ese ejercicio de compulsión fundamental para las tareas fiscalizadoras.

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

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

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

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa consistente en 1,810 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de 1,154 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de 371 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de 95 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de 95 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de 95 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

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

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 3.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido*

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

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

Mediante oficios STCFRPAP/073/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/072/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/013/01 de fecha 18 de enero de 2001, STCFRPAP/095/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/002/01 de fecha 3 de enero de 2001, STCFRPAP/078/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/099/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/081/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/082/01 de fecha 19 de febrero de 2001, STCFRPAP/075/01 de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las campañas de senadores, diputados, presidencial, Coordinación Administrativa Nacional, Gastos de Prensa, Radio y T.V., Servicios Personales y Gastos Operativos de Campaña, Gastos por Amortizar, Materiales y Suministros, Servicios Generales, se localizaron Reconocimientos por Actividades Políticas y otro tipo de gastos que debieron cubrirse mediante cheque ya que sobrepasan 100 salarios mínimos diarios vigentes para el Distrito Federal, por un monto total de \$44'228,051.85. Los casos observados son visibles a fojas 83-86, 87, 89-91, 91-94, 97-99, 109-111, 133-137, 138-139, 144-145, 147-148, 150-151, 154, 156, 159, 161-164, 170-175, 182, 184-187, 191, 193, 195-196, 200-202, 206-212, 212-213, 218-221, 225-235, 242-244, 247-248, 249-251, 253-254, 258, 261-262, 267-269, 275, 278-285, 290-297, 315, 322-323, 328, 369-371, 389-401, 417, 389, 398-399, 412-413, 419, 448-449, 450-451, 453-456, 456-458, 468-469, 470-472, 474-477, 479-480, 500-503, 509-511, 511-513, 519-521, 521-523, 528-529, 531-533, 545-549 y 552-559, del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos APM/ST/CAN/131/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/CA/ST/134/01 de fecha 5 de marzo de 2001, escrito sin referencia de fecha 2 de febrero 2001, APM/CAN/ST/166/01 de fecha 5 de marzo de 2001, escrito sin referencia de fecha 16 de enero de 2001, APM/CAN/ST/161/2001 de fecha 5 de marzo de fecha 2001, APM/CAN/ST/170/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/ST/CA/132/01 de fecha 5 de marzo de 2001,

APM/ST/CA/133/01 de fecha 5 de marzo de 2001, APM/ST/CAN/130/01, con fecha 5 de marzo de 2001, APM/CA/ST/011/2000 de fecha 3 de febrero de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega lo siguiente:

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

...

*"En el caso que se observa, la coalición que represento cumplió a cabalidad con lo dispuesto por el artículo 3.3 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, el cual dispone que todo pago que efectúen las coaliciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el distrito federal, debe realizarse mediante cheque".*

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

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

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

...

*En el caso que observa, la coalición que represento cumplió a*

*cabalidad con lo dispuesto por el artículo 3.3 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y gastos y en la presentación de sus informes, el cual dispone que todo pago que efectúen las coaliciones que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque".*

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

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

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

*"Así mismo es preciso mencionar que de acuerdo con el art. 14.2 que a la letra dice: 'Durante las campañas electorales los partidos políticos podrán otorgar reconocimientos en EFECTIVO a sus militantes o simpatizantes por sus actividades de apoyo político.'"*

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

*"En consecuencia de lo anterior la Coalición Alianza por México la cual represento no está sujeta a lo imposible ya que nuestros simpatizantes pueden elegir la forma de pago que mejor*

*convenga a sus propios intereses además de que en algunos lugares les es difícil el cambio por efectivo de los cheques debido a que no existen instituciones bancarias cerca de sus domicilios".*

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

*"La respuesta de la coalición se consideró insatisfactoria, ya que la norma es clara al establecer que los pagos que rebasen los 100 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, se debieron efectuar mediante cheque. La observación no quedó subsanada al incumplir la coalición lo estipulado en el artículo 3.3 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones."*

...

*Por otra parte, en cuanto al inciso (...), respecto a los pagos que debieron hacer con cheque nominativo, la contestación de la coalición se consideró insatisfactoria ya que la norma es clara al establecer que los pagos que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, se deben efectuar mediante cheque. Por otra parte procede aclarar que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio CFRPAP/18/00 de fecha 7 de febrero de 2000, al dar contestación a la consulta plasmada en el punto del escrito No. (...), reiteró la obligación que impone el artículo 3.3 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. Por ello, la observación no quedó subsanada al haberse incumplido con lo estipulado en el artículo 3.3 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.*

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

Resulta aplicable al caso concreto de manera supletoria, el artículo 11.5 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el

registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, que como única excepción al pago mediante cheque de toda cantidad que rebase el equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, establece el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas.

En el caso, la coalición presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación que cumpla con los requisitos exigidos, pues, como bien argumenta la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado, los lineamientos aplicables son claros en cuanto a que los pagos superiores al monto indicado deben realizarse mediante cheque.

Lo argumentado por la coalición en el sentido de que los recibos expedidos para la comprobación de este gasto contaban con todos los requisitos establecidos en el Reglamento aplicable a las coaliciones, no es lo que la autoridad electoral considera como una infracción al Reglamento de la materia. Lo que la autoridad electoral observó como irregular, fue el hecho de que los pagos que se realizaron por esta vía rebasaron la cantidad de 100 veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal y que la citada coalición no realizó estos pagos mediante cheque, tal y como lo ordena el Reglamento multicitado. La Comisión no argumentó que a los citados recibos le faltara alguno de los requisitos establecidos en la normatividad.

La normatividad es clara al establecer un límite en el monto de recursos que los partidos pueden otorgar sin la emisión de cheque nominativo, esto es, todo monto inferior a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Por otra parte, los pagos realizados por la coalición no pueden considerarse como sueldos y salarios, única excepción al pago mediante cheque de toda cantidad que rebase el monto indicado. Dichas erogaciones no se encontraban contenidas en la nómina de la coalición y se encontraban soportados mediante recibos de reconocimientos por actividades políticas que nada tienen que ver con la documentación soporte de los sueldos y salarios contenidos en una nómina o comprobado mediante un recibo de honorarios con requisitos fiscales.

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

La coalición se encontraba en posibilidad de otorgar a sus militantes o simpatizantes que realizaran actividades de apoyo político reconocimientos en efectivo, siempre y cuando el monto

de dichos reconocimientos no excediera del equivalente a 100 días de salario mínimo, ya que, de rebasar este monto, el reconocimiento por actividades de apoyo político debería forzosamente realizarse mediante cheque.

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

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

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

Adicionalmente debe decirse que lo argumentado por la coalición en el sentido de que el cheque no debe ser nominativo debe decirse que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, con base en una consulta realizada por la citada coalición, hizo de su conocimiento que los cheques debían ser, en todos los casos, nominativos y ser expedidos a la persona a la que se efectuó el pago, siempre que el monto excediera de 100 días de salario mínimo. Por lo tanto, era del conocimiento de la coalición que los cheques debían ser expedidos con esas características, ya que la Comisión de Fiscalización, en uso de la atribución que le confiere el artículo 30 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, realizó una interpretación de lo establecido a este respecto en el citado reglamento e hizo del conocimiento, mediante oficio, del criterio al que arribó esta autoridad. Por lo tanto, es claro para esta autoridad que, aunque la coalición contaba con la respuesta de la Comisión en la que claramente resolvía todos sus cuestionamientos, ésta prefirió omitir el oficio enviado, y no cumplir con los extremos de lo establecido en los lineamientos y

en el oficio CFRPAP/18/00 del 7 de febrero de 2000.

Lo anterior le fue comunicado a la coalición en respuesta a su escrito identificado como APM/CA/ST/OF.011/2000, de fecha 3 de febrero de 2000, mediante oficio CFRPAP/18/00 del 7 de febrero de 2000, que a la letra señala lo siguiente:

*Con fundamento en lo establecido en los artículos 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49-B, párrafo 2, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 30 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, nos dirigimos a usted para dar respuesta a su consulta incluida en su escrito identificado como APM/CA/ST/OF.011/2000, de fecha 3 de febrero de 2000, dirigido al Presidente de esta Comisión.*

*En dicho escrito señala:*

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

*“1. En cuanto a los pagos que efectuaran las Coaliciones y que rebasen el equivalente a 100 veces el salario mínimo general en el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheques; preguntamos:*

*¿Habrá de ser nominativo a todo proveedor?*

*¿Necesariamente llevará la Leyenda ‘para abono a cuenta del beneficiario’?*

*¿Hay excepciones?*

*Al respecto, nos permitimos manifestarle lo siguiente:*

*De conformidad con el artículo 3.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, todo pago que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque.*

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

*El cheque deberá ser nominativo a nombre de la persona a quien*

*la coalición efectúe el pago. No es necesario que se establezca la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.*

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

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

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

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

Por otra parte, la autoridad tiene en cuenta que durante el desarrollo de las campañas electorales, resulta más complicado para los partidos políticos y coaliciones, cumplir a cabalidad los extremos de la norma que obliga a que todo pago que exceda de 100 salarios mínimos se realice mediante cheque.

Asimismo, se tienen en cuenta las siguientes circunstancias: que no se puede presumir desviación de recursos; que la irregularidad deriva de un mal manejo administrativo y no de una

intención dolosa por parte de la coalición; y que la coalición no ocultó información.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los partidos del Trabajo, Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social, presentan antecedentes por haber sido sancionados por este tipo de faltas, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe anual de 1999.

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

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

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

*La coalición Alianza por México no aplicó de manera correcta el criterio de prorrateo entre las campañas beneficiadas por tales*

*erogaciones, por un número total 16,255 de recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas de los cuales no fue posible identificar el monto indebidamente prorrateado.*

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

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

Mediante oficios número STCFRPAP/095/01, STCFRPAP/078/01, fechados 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión los gastos centralizados de la coalición, se observaron 16,255 Reconocimientos por Actividades Específicas, los cuales fueron indebidamente prorrateados. Los casos observados son visibles a fojas 299, 309, 310, 335 y 338 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/SC/CAN/161/2001, de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad. En dichos oficios, la coalición alega lo siguiente:

*Efectivamente estos recibos están fechados del 19 de enero al 2 de abril de 2000. Sin embargo son gastos centralizado de todas las campañas electorales ya que desde el momento en que comenzó el proceso electoral se crearon coordinaciones políticas que definían la estrategia electoral de la campaña genérica de todos los candidatos. Existía la Comisión de promoción del voto y proselitismo político para una mejor respuesta de los electores en el proceso electoral federal general.*

*Claro está que estos órganos inicialmente comenzaron sus actividades en un proceso administrativo y de planeación de trabajo para la creación de estrategias electorales y proselitismo político, para lograr una mayor votación a nivel nacional, por consecuencia esto acarrea algunos gastos que se consideran*

*como gastos genéricos, como lo son los administrativos y no involucra una campaña única, sino todas las campañas".*

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

*(...) esta autoridad considera insuficiente la respuesta en virtud de que no aportó elemento probatorio que sustente lo dicho y no ofrece certeza sobre la forma en que la coalición aplicó diversos gastos a las campañas desarrolladas. En consecuencia, la observación no se considera subsanada.*

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

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

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

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

Este Consejo General advierte que la Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que explicara la razón por la que el gasto derivado de un conjunto de Reconocimientos por Actividades Políticas se aplicaron a campañas que no resultaron beneficiadas, en función de su fecha de realización, o bien,

porque su documentación comprobatoria refería explícitamente la campaña en la que fueron otorgados.

En efecto, la Comisión de Fiscalización observó que la coalición Alianza por México indebidamente prorrateó, entre las 365 campañas verificadas en todo el territorio nacional, el gasto derivado de 16,255 Reconocimientos por Actividades Políticas, aun cuando estos reconocimientos presentaban las siguientes características que limitaba la posibilidad de considerarlos como gastos centralizados o como erogaciones que involucren a todas las campañas:

- a) En 15,970 recibos de reconocimientos se explicitaba la campaña en la que fue otorgada tal erogación;
- b) 182 recibos fueron expedidos entre el 19 de enero y 2 de abril, periodo en el cual sólo había iniciado formalmente la campaña presidencial;
- c) 3 recibos estaban fechados entre el 2 y 18 de abril, periodo en el cual únicamente habían iniciado formalmente las campañas de presidente y senadores.

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

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

Esta autoridad considera que lo afirmado por la coalición es insuficiente para justificar la actualización de la irregularidad que se sanciona, pues no aporta ningún elemento probatorio que permita confirmar la veracidad de su dicho. La coalición alega que los respectivos reconocimientos se prorratearon en tanto que el trabajo realizado por los sujetos destinatarios tuvo que ver con

la definición de la estrategia general de campaña de la coalición en su conjunto. Sin embargo, como se ha dicho, la coalición no presentó a esta autoridad ningún elemento que le permitiera confirmar lo dicho.

Ahora bien, es claro que un gasto no puede beneficiar a una campaña que no ha iniciado. En consecuencia, los reconocimientos expedidos entre el 19 de enero y el 2 de abril no pueden ser aplicados a las campañas de senadores y diputados, pues éstas comenzaron el 3 y 19, de abril respectivamente. Del mismo modo y por esta razón, los gastos realizados entre 3 y el 18 de abril no pueden ser incorporados a las campañas de diputados.

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

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

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

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

Por otra parte, esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular las

irregularidades administrativas señaladas, pueden provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna, ni vigilar el efectivo cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de 4,742 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de 1,526 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de 389 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de 389 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de 389 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

*La coalición Alianza por México no controló adecuadamente a través de kardex y notas de entradas y salidas, o presentó notas de entradas y salidas deficientes para el manejo de la propaganda electoral y utilitaria, por un monto total de \$73'906,536.10.*

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

*El monto agregado de \$73'906,536.10, se integra a partir de la*

suma de los siguientes 19 montos parciales: \$919,209.56, \$11,213.00, \$456,050.41, \$692,957.24, \$26,705,085.22, \$22,228,632.79, \$1,341,845.40, \$253,869.50, \$1,691,828.13, \$554,654.18, \$16,304,040.00, \$517,217.05, \$959,883.81, \$422,809.57, \$14,430.00, \$50,062.76, \$681,030.00, \$28,175.00, \$73,542.48.

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

Mediante oficios STCFRPAP/013/01, de fecha 18 de enero, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/072/01, STCFRPAP/095/01, STCFRPAP/082/01, STCFRPAP/099/01, de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las cuentas de Gastos por Amortizar, Servicios Generales y Almacén, Materiales y Suministros, se observó que la coalición no controló adecuadamente su propaganda electoral y utilitaria, a través de kardex y notas de entradas y salidas. Asimismo, se observó que la coalición presentó notas de entradas y salida deficientes. Los casos observados son visibles a fojas 88, 101, 104, 112, 115, 17, 131, 132, 148, 153, 281, 289, 378, 385, 392, 393, 509 y 537 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escrito APM/ST/CA/133/01, APM/CA/134/01, APM/CAN/ST/166/01, APM/CAN/ST/170/01, APM/CA/ST/134/01, APM/ST/CAN/131/01, de fecha 5 de marzo, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

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

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

*De la revisión efectuada a la documentación se determinó que las notas de entrada y salida no cumplen con lo estipulado en el artículo 13.2 del Reglamento que establece los lineamientos,*

*formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos, ya que éstas no están autorizadas, ni señalan quién entrega o recibe. Por ello la observación no quedó subsanada.*

...

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

...

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por el Cambio (sic) incumplió con lo previsto en el artículo 3.5 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con lo establecido en los artículos 13.2 y 13.3 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

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

Por su parte, el artículo 13.2 del Reglamento aplicable a partidos políticos prevé que para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilizará la cuenta "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Asimismo, dicho numeral establece que tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Por último, señala que los partidos y, por ende, las coaliciones deben llevar

un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.

El artículo 13.3 del Reglamento citado establece que las erogaciones por concepto de adquisiciones de materiales, propaganda electoral y utilitaria, deberán registrarse y controlarse a través de inventarios. Por otro lado, dicho numeral señala que las salidas de estos materiales deberán ser identificadas específicamente en las campañas políticas que los soliciten, con objeto de aplicar el gasto por este concepto en cada una de ellas y que se deberá indicar cuando los partidos políticos y coaliciones realicen compras para varias campañas. En caso de que un evento específico donde se distribuyan este tipo de bienes tenga relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido en el artículo 12.6.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del 2.55% (dos punto cincuenta y cinco por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del 1.62% (uno punto sesenta y dos por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del 0.58% (cero punto

cincuenta y ocho por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del 0.58% (cero punto cincuenta y ocho por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del 0.50% (cero punto cincuenta por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

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

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

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

*El monto agregado de \$7'399,760.23, se integra a partir de la suma de 22 montos parciales, mismos que se detallan a continuación: \$584,878.50, \$21,528.00, \$5,750.00, \$45,000.00, \$1,690,500.00, \$15,812.50, \$100,625.00, \$571,475.20, \$375,187.50, \$242,770.58, \$140,127.50, \$6,468.75, \$45,245.00, \$28,830.01, \$11,835.00, \$15,400.01, \$73,018.68, \$1,754,985.01, \$374,302.84, \$727,144.02, \$545,876.13, \$23,000.00.*

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

Mediante oficio número STCFRPAP/013/01, de fecha 18 de enero de 2001, STCFRPAP/072/01, STCFRPAP/073/01, STCFRPAP/075/01, STCFRPAP/O81/01, STCFRPAP/082/01, STCFRPAP/095/01, de fecha 19 de febrero, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o

rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las erogaciones relativas a Gastos de Propaganda en radio y televisión reportadas por la coalición, se observó que ésta no presentó diversas hojas membreteadas con la relación pormenorizada de cada uno de los promocionales transmitidos que amparan las facturas correspondientes, por un monto total de \$7'399,760.23. Los casos observados son visibles a fojas 91 a 92, 266, 283 a 284, 329, 350 a 351, 394, 396, 397, 430 a 433, 453 a 454, 456, 474, 495, 518, 525, 541 a 542, 549 a 550, 555 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escritos: sin número, de fecha 2 de febrero de 2001, APM/ST/CAN/130/01, APM/ST/CAN/131/01, APM/ST/CA/132/01, APM/ST/CA/133/01, APM/CA/ST/134/01, APM/CAN/ST/166/01, de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a cada una de las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles en fojas 94, 276, 284, 301, 329, 351, 394, 395, 396, 398, 431, 433, 452, 456, 474, 496, 519, 527, 543, 551 y 557 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado.

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

(...)

*Por lo que se refiere a la hoja membreteada, las facturas No (...), que se solicitan en este oficio, en apego a lo estipulado en el artículo 12.8, inciso a) del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, el cual señala que "Los partidos políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hoja membreteada de la empresa correspondiente, se anexe una relación pormenorizada a cada uno de los promocionales que ampare la factura". Por lo que respecta al gasto realizado en radio, en donde no se enviaron las hojas membreteadas es conveniente hacer mención, que aún y cuando ha sido una ardua tarea conseguir las hojas de los proveedores, no se han podido conseguir en su totalidad, y comentar a su honorable comisión*

*que en su oportunidad se enviará un ALCANCE de las hojas que nos estén enviando los proveedores para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 12.8., inciso b), del reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos.*

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

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto por los artículos 4.8 y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de su Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 12.8, incisos a) y b) del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los partidos políticos.

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

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

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

En función de la supletoriedad establecida en el artículo 10.1 citado, resulta aplicable el artículo 12.8, incisos a) y b) del Reglamento aplicable a partidos políticos, el cual establece que los partidos políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria de gasto y en hojas membreteadas de la empresa correspondiente, se anexe una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales que ampare la factura, relación que debe incluir:

- Independientemente de que dicha difusión se realice a través de estaciones de origen o repetidoras, las siglas y el canal en que se transmitió cada uno de los promocionales;
- La identificación del promocional transmitido;
- El tipo de promocional de que se trata;
- La fecha de transmisión de cada promocional;
- La hora de transmisión;
- La duración de la transmisión.

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

- Independientemente de que la transmisión se realice a través de estaciones de origen o repetidoras, el nombre de la estación, la banda, las siglas y la frecuencia en que se transmitieron los promocionales difundidos;
- El número de ocasiones en que se transmitió cada promocional durante la semana correspondiente, especificándose el tipo de promocional de que se trata, y la duración del mismo.

Este Consejo General advierte que la Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que presentara en hojas membreteadas de

la empresa correspondiente, la relación pormenorizada de cada uno de los promocionales adquiridos y reportados en los informes de campaña de la coalición. Ésta, por su parte, en algunos casos, dio respuesta a dichas observaciones alegando que había solicitado a las empresas dicha documentación o, simplemente no atendió en todos sus términos los requerimientos formulados. En consecuencia, una vez analizadas estas respuestas, la Comisión consideró que lo alegado por la coalición no resultaba suficiente para considerar subsanadas las observaciones.

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

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

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

Además, no escapa al conocimiento de este Consejo General que la Comisión de Fiscalización emitió un criterio de interpretación a este respecto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1999, a través del cual se reitera la obligación que impone el artículo 12.8 del Reglamento

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

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

...

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

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

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

La finalidad del artículo 12.8 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo afirmado por los partidos y coaliciones en sus informes de campaña, en lo que respecta a los gastos de propaganda en radio y televisión. Esto es, dado que esta autoridad anunció oportunamente que realizaría un monitoreo de spots de radio y televisión, era imprescindible contar con las hojas membreteadas que desagregaban los bienes que amparaban la factura, de modo de posibilitar la realización de una compulsión de información. La falta de hojas membreteadas imposibilita tal ejercicio de compulsión y

ello supone un obstáculo para que esta autoridad logre llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

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

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

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

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

participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del 2.07% (dos punto cero siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del 1.32% (uno punto treinta y dos por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del 0.47% (cero punto cuarenta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del 0.47% (cero punto cuarenta y siete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del 0.41% (cero punto cuarenta y uno por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

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

*La coalición Alianza por México no comprobó, de acuerdo con los lineamientos establecidos, un monto de \$3'579,400.00, registrado en el rubro Servicios Personales, subcuenta Reconocimientos por Actividades Políticas, correspondientes al monto excedente de recibos "REPAP" que superaron el límite de 400 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por pagos hechos a una misma persona en el transcurso de un mes, permitidos por los mismos lineamientos para ser comprobados mediante tal clase de recibos.*

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

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen

Consolidado.

Mediante oficio STCFRPAP/078/01 de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión del rubro de Servicios Personales, subcuenta Reconocimientos por Actividades Políticas, se había observado que la coalición otorgó a 152 personas reconocimientos por actividades políticas, sustentados con recibos "REPAP", que excedían el límite de 400 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$3'579,400.00. Los casos observados son visibles a fojas 192-193 y 196-202 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/161/2001 de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

*"Es preciso aclarar que en este concepto en ningún momento se incumplió con el artículo 11.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos. En lo referente a que sobrepasan del límite de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, es necesario aclarar que los recibos en comento se especifica en el PERÍODO de pago de los cuales en su mayoría de dicho recibos comprenden períodos mensuales, lo que significa que no sé está pagando la actividad política desarrollada en esta fecha que la Comisión de Fiscalización esta tomando como referencia para determinar que se incumplió con lo establecido en el artículo 14.4 de Reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos".*

*"Es preciso mencionar, que de acuerdo al período que se está pagando en cada uno de los recibos en comento y de acuerdo al artículo 14.4 que nos dice: " ¼ que excedan los cuatrocientos días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal EN EL TRANSCURSO DE UN MES". En ningún momento incumplimos con lo establecido en dicho artículo ya que se están pagando meses diferentes a cada una de las personas involucradas. No esta por demás que esta situación se presentó por falta de recursos por diversas situaciones que estuvieron*

*fuera de nuestro control".*

*"Así mismo es preciso mencionar que la fiduciaria retardo la constitución del fideicomiso por lo que retraso el pago de las Brigadas por México en meses posteriores; esto indico que el pago que correspondía a un periodo anterior".*

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

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

*Por lo que se refiere a las 152 personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, que excedieron el límite mensual de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el año de 2000, se concluyó lo siguiente:*

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

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

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

El artículo 3.2 del Reglamento aplicable a las coaliciones establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó

el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Por otra parte, el artículo 3.7 del citado Reglamento establece que respecto de las erogaciones a que se refiere el párrafo anterior, resultarán aplicables las reglas de comprobación establecidas en el artículo 14 y los límites dispuestos por el artículo 14.4 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes. Deberán expedirse los recibos correspondientes, de conformidad con el formato incluido en el presente Reglamento.

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

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

En el presente caso, debe señalarse que lo que se toma en cuenta como definitivo para saber si a una persona se le pagaron por vía de reconocimiento por actividades políticas, durante un mes, un monto que excede el límite fijado por la normatividad de 400 días de salario mínimo, es la fecha de pago, no la fecha o periodo que aparece consignado en el recibo correspondiente. Por lo que lo alegado por esta coalición no puede considerarse suficiente para subsanar la observación.

En ningún procedimiento de 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 coaliciones que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se justifique según las circunstancias particulares.

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

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

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

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

Con este tipo de faltas se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña, pues el excedente de los topes establecidos no puede tenerse por debidamente comprobado, en los términos de la normatividad aplicable a los partidos políticos. La falta se califica como de mediana gravedad, al incumplir con los requisitos exigidos por los lineamientos aplicables para comprobar esta clase de egresos.

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

intención de ocultar información.

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

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los partidos de la Revolución Democrática, Alianza Social y del Trabajo presentan antecedentes de haber sido sancionados por este tipo de faltas, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe anual de 1999.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de 2,829 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de 911 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de 232 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de 232 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de 232 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

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

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en*

*relación con el 16.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

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

Mediante oficios STCFRPAP/099/01 de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las subcuentas Propaganda Electoral y Materiales y Suministro, se localizaron comprobantes de pago en los que la fecha de emisión correspondía a 1999. Los casos observados son visibles a fojas 120 y 123 a 129 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/170/01 de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran en el capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

➤ *Al respecto se indica que las pólizas 240 de febrero, 45 de enero y 241 de febrero fueron objeto de ajuste, por lo que anexamos la póliza registrada, sin embargo en el caso de la póliza 6 de enero, aclaramos que estas partidas constituyen gastos realizados para la constitución de la Alianza, dado que con esto se dio a conocer a los partidos políticos para su apoyo, aprobación y para conocimiento de la opinión pública (...).*

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

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

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

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

En este caso, se registraron en la contabilidad correspondiente al proceso electoral del año 2000, sustento del Informe de Campaña, gastos generados en el ejercicio de 1999, presentando documentación comprobatoria fechada en este último año, sin que en su momento se hubiere creado el pasivo correspondiente, con lo que el gasto no se puede considerar adecuadamente documentado, además de que los registros contables, en ambos ejercicios, tanto de los partidos políticos integrantes de la coalición así como de la referida coalición, no reflejaron debidamente el estado real de sus finanzas, al omitir realizar los registros apropiados.

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

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

*“Periodo contable.- La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos así como sus efectos derivados, susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el*

*periodo en que ocurren; por tanto cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere. En términos generales, los costos y gastos deben identificarse con el ingreso que originaron, independientemente de la fecha en que se paguen”.*

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

Como en materia electoral, en cuanto a la rendición de informes por parte de los partidos políticos y coaliciones, diversas disposiciones legales de otras materias se fundamentan en el mismo principio. Como ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta, que en su artículo 24, fracción XXII, establece que uno de los requisitos que deben reunir las deducciones es que la documentación comprobatoria de un gasto deducible ha de corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

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

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

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

Además, se ha de tener en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado por esta misma falta, como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes a 1997, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el 10 de agosto de 1998.

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

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

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

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

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

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

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

En el capítulo correspondiente a la coalición Alianza por México del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas manifiesta, en relación con la violación de un tope de gasto de campaña, correspondiente a la campaña de diputado del distrito 5 de Nuevo León, lo que a continuación se transcribe:

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

<b>ESTADO</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>MONTO SEGÚN INFORME DE CAMPAÑA</b>	<b>TOPE MÁXIMO</b>	<b>DIFERENCIA</b>
Nuevo León	05	\$742,971.28	\$738,737.27	\$4,234.01

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

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

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

En cumplimiento a la norma constitucional aludida, el artículo 182-A, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como obligación de los partidos y coaliciones políticas que los gastos que realicen en propaganda electoral y actividades de campaña no rebasen los topes acordados por el Consejo General para cada elección.

El Consejo General, en ejercicio de la atribución señalada en el artículo 182-A de la ley electoral, aprobó, en sesión ordinaria celebrada el 30 de noviembre de 1999, el Acuerdo por el que se Determinan los Topes de Gastos de las Campañas de Diputados de Mayoría y de Senadores Electos por el Principio de Mayoría

Relativa, para las Elecciones Federales en el Año 2000, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 13 de diciembre del mismo año. Dicho acuerdo señala que el tope máximo de gastos de cada campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en el proceso federal del año 2000, será la cantidad de \$738,737.27 (setecientos treinta y ocho mil setecientos treinta y siete pesos 27/100 m.n.).

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

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

- d) Gastos de propaganda, los que comprenden las erogaciones realizadas en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;
- e) Gastos operativos de la campaña, los cuales comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y
- f) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión, categoría en la que quedan comprendidos las erogaciones realizadas en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

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

Ahora bien, de la revisión a los informes de gasto de campaña relativos al proceso electoral federal de 2000 presentados por un candidato a diputado, se desprende que en un distrito se superó el tope de gasto de campaña fijado por el Consejo General para

la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, por un monto de \$4,234.01

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

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

La falta se considera como grave, pues al violarse directamente las disposiciones legales aludidas, se trastocan principios fundamentales del sistema de partidos establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la regulación al respecto de las actividades de los partidos políticos nacionales establecida en la ley.

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

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

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

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

Además, se estima absolutamente necesario disuadir en el futuro

la comisión de este tipo de faltas.

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

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

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

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

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

Mediante oficio STCFRPAP/063/01 del 16 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de las aportaciones en efectivo y en especie de militantes de las campañas presidencial, de senadores y de diputados y de la Coordinadora Administrativa, no fue posible localizar la documentación comprobatoria del ingreso por un monto total de

\$322,271.04. Los casos observados son visibles a fojas 32, 33 y 51 a 55 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escrito sin referencia de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran en el capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, lo siguiente:

... *"DE LAS APORTACIONES EN EFECTIVO DE MILITANTES"*

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

...

*"DE LAS APORTACIONES DE MILITANTES 'EFECTIVO-ESPECIE'"*

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

...

*"RECIBOS DE APORTACIONES DE MILITANTES EN ESPECIE 'RM-COA'"*

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

...

*"DE LAS APORTACIONES EN EFECTIVO DE SIMPATIZANTES"*

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

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

*De la revisión a lo señalado por la coalición así como a la documentación presentada, consistente en seis pólizas de diario y cuatro fotocopias de los estados de cuenta bancarios en donde se puede observar el depósito de la aportación realizada, se determinó que la coalición incumplió con lo estipulado en los artículos 1.1, 2.1 y 2.6 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones ya que no presentó los recibos "RM-COA" correspondientes para verificar lo dicho por la coalición.....*

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

...

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

...

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

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

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral establece que los partidos políticos nacionales y las coaliciones políticas están obligados a entregar a la comisión de fiscalización la

documentación que le solicite respecto de sus ingresos y egresos.

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

Por último, el artículo 10.1 del Reglamento aplicable a las coaliciones señala que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente Reglamento, a lo dispuesto por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el diario oficial de la federación el 28 de diciembre de 1998 y sus reformas también publicadas en ese órgano de difusión.

Los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, señalan con toda claridad los requisitos, documentación comprobatoria y la manera de contabilizar las aportaciones que reciban los partidos políticos que, en el presente caso y tal y como lo establece expresamente

el artículo 2.1 del Reglamento que aplicable a las coaliciones, éstas se encontraban obligadas a cumplir con todos los extremos de la normatividad y a presentar toda la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad a esta autoridad electoral.

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

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

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a los partidos políticos que resulta supletorio del propio Reglamento de coaliciones, con base en los cuales los partidos y coaliciones deben contabilizar las aportaciones en especie, los recibos que deben mandar imprimir los cuales deben estar foliados, ser expedidos de manera consecutiva, contener todos y cada uno de los datos señalados en el citado Reglamento, estar relacionados en un control de folios, contener los criterios de valuación de los bienes, las cotizaciones que deben presentar los receptores del bien, los contratos que deben realizar para formalizar la aportación del bien, etc. Todo lo anterior es precisamente por la importancia que la autoridad electoral considera que tiene para la legalidad, transparencia y equidad de las contiendas el que las finanzas de los partidos sean manejadas de una manera clara y limpia, que genere seguridad y certeza en los ciudadanos y en los partidos políticos o coaliciones que intervengan en una campaña electoral.

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

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

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los partidos de la Revolución Democrática y Alianza Social presentan antecedentes de haber sido sancionados por esta misma falta en la resolución del consejo general del instituto federal electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión del informe anual de 1999. Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática fue sancionado por esta misma falta tal y como consta en la resolución del consejo general respecto de las irregularidades encontradas en la visita de verificación que la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas acordó realizar al Partido de la Revolución Democrática, respecto del registro y la documentación de sus ingresos obtenidos y egresos ejercidos durante 1999, relacionadas con los 6 estados de cuenta bancarios faltantes, los 18,800 "REPAP" incorporados en el control "CF-REPAP" presentado por el partido el día 9 de mayo de 2000 como utilizados, así como de 2,400 folios relacionados en dicho control como pendientes de utilizar y de los cuales el partido no proporcionó los recibos ante la Secretaría Técnica en el transcurso de la revisión del informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de 1999.

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

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

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

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

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

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

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

Mediante oficio número STCFRPAP/013/01, de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó al Coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de la cuenta de presidente CBPEUM, se había observado que dicho partido abrió cuatro cuantas bancarias para el control de los egresos de la campaña presidencial. Los casos observados se encuentran visibles en fojas 22 y 23 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, el Coalición Alianza por México, con fecha 2 de febrero de 2001, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad, alegando lo que a continuación se transcribe:

*"1.- En relación al manejo de cuentas bancarias para los Gastos de Campaña el Candidato a la Presidencia de la República, la Coalición que represento cumplió a cabalidad lo dispuesto por el artículo 1.2 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a las coaliciones, que a la letra dice 'Para el manejo de los recursos destinados a sufragar los gastos que se efectúen en la campaña política para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por una coalición, deberá abrirse una cuenta bancaria única para la campaña la cual se identificara como CBPEUM-(siglas de la coalición)', en virtud de que dentro del fideicomiso no. 148849 'Alianza Por México' creado para manejar los recursos destinados a Gastos de Campaña de los Partidos que integraron la Coalición, fue aperturada únicamente la cuenta bancaria Bital 1\* para recibir el total de las transferencias realizadas de manera directa, conforme a la fracción I del inciso a) del artículo 3.1 del mismo reglamento. Por lo que respecta a las siguientes cuentas":*

<b>BANCO</b>	<b>No. DE CUENTA *</b>	<b>FIRMA</b>
Bancomer	2*	Dra. Cecilia Capistrán
Bital	3*	Ma. Elena Ortega Hdz.
Bital	4*	Pedro Etienne Llano

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

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

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

*La contestación dlla (sic) coalición se considera insatisfactoria en virtud de que la norma establece que la cuenta CBPEUM no puede ser utilizada para un propósito que no sea realizar erogaciones en la campaña presidencial; y que no es posible abrir otras cuentas para el manejo de los egresos de la campaña*

*presidencial. Por lo tanto, la coalición incumplió con el artículo 1.2 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a las coaliciones.*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que el Coalición Alianza por México incumplió con lo establecido en el artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes, que establece que para el manejo de los egresos que se efectúen en las campañas políticas para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada partido político deberá abrir una cuenta bancaria única para su campaña.

En el caso que nos ocupa, el Coalición Alianza por México proporcionó los estados de cuenta correspondientes a 4 cuentas, tres de Bital y una de Bancomer, a través de las cuales la coalición controló los gastos de la campaña presidencial, lo que implica una aceptación tácita de que la coalición incumplió con su obligación de utilizar una cuenta única para sufragar gastos de la campaña presidencial.

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

Por el contrario, el hecho de que la coalición acepte que abrió sendas cuentas en calidad de “sub-cuentas de operación”, constituye una aceptación tácita de que los ingresos y egresos destinados a la campaña presidencial no se concentraron en una cuenta única. En ese sentido, es claro para esta autoridad que, en el presente caso, el Coalición Alianza por México incumplió con la obligación de utilizar una sola cuenta para manejar gastos de la campaña presidencial. En consecuencia, se actualiza un acto antijurídico consistente en la falta de observancia, por parte de la coalición referida, de las disposiciones reglamentarias, conducta que amerita la aplicación de una sanción.

Para dar cumplimiento efectivo al artículo 1. 2 del Reglamento citado, la coalición Alianza por México debió utilizar una sola cuenta para manejar los gastos relacionados con la campaña presidencial. De la simple lectura del artículo en comento, se desprende claramente que la finalidad única y exclusiva de la

cuenta CBPEUM es la de sufragar gastos de la campaña presidencial, y dicha norma no admite la posibilidad de que se utilicen ningún tipo de “sub-cuentas”.

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

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

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

Por otra parte, esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta, estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que en particular la utilización de cuentas bancarias en franca violación al Reglamento, puede provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna, ya que el establecimiento de una cuenta bancaria única para el manejo de las erogaciones de la campaña presidencial corresponde a la necesidad de la autoridad de tener certeza y claridad acerca del origen y destino de los recursos que se utilizan para sufragar los gastos de esta campaña, por lo cual la autoridad requiere que se tengan concentrados en una sola cuenta bancaria los egresos que se realizan en la citada campaña.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa consistente en 3,716 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sanción que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje

de su participación en los ingresos, por lo que se individualiza una sanción de 2,371 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática, de 763 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo, de 194 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista, de 194 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social, de 194 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

*La coalición Alianza por México realizó 35 entregas de documentación comprobatoria que le fue solicitada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de manera extemporánea.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en relación con el artículo 20.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

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

Mediante oficios STCFRPAP019/01 del 14 de febrero del 2001, STCFRPAP031/01 del 19 de febrero del 2001, STCFRPAP063/01 del 16 de febrero del 2001, STCFRPAP072/01 del 19 de febrero del 2001, STCFRPAP078/01 del 19 de febrero del 2001, STCFRPAP081/01 del 19 de febrero del 2001, STCFRPAP096/01 del 19 de febrero del 2001 se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto de diversos temas. Los casos observados son visibles a fojas 13, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 31, 33, 35, 39, 51, 53, 55, 56, 58, 72, 75, 130, 203, 277, 308, 333, 341, 363, 538, 544, 572, 574, 575 de los capítulos correspondientes a cada tema, del Dictamen

Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

La coalición Alianza por México, mediante escritos APM/CA/ST/134/01 del 5 de marzo del 2001, APM/CAN/ST/161/2001 del 9 de marzo del 2001, APM/ST/CAN/171/01 del 9 de marzo del 2001, APM/CAN/ST/172/2001 del 9 de marzo del 2001, APM/CAN/ST/173/01 del 9 de marzo del 2001, APM/CAN/ST/184 del 9 de marzo del 2001 y APM/CAN/ST/2001 del 22 de marzo del 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad.

Consta en el Dictamen Consolidado, en las fojas 13, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 31, 33, 35, 39, 51, 53, 55, 56, 58, 72, 75, 130, 203, 277, 308, 333, 341, 363, 538, 544, 572, 574, 575 de los capítulos correspondientes, que la coalición política realizó en treinta y cinco ocasiones entregas extemporáneas de la documentación que le había sido solicitada, es decir, después del vencimiento del plazo que había sido hecho de su conocimiento en cada uno de los oficios en los que se le hacían los requerimientos y que fueron fijados de conformidad con lo establecido en el Código electoral y en el Reglamento aplicable a los partidos políticos que es supletorio del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a las coaliciones.

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

El artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo Código establece que si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Adicionalmente, el artículo 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a las

coaliciones señala que las éstas, los partidos políticos que las integren y los candidatos que postulen deberán ajustarse, en todo lo que no se oponga a lo expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el Reglamento que establece los Lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1998 y sus reformas publicadas en ese mismo medio de difusión.

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

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

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

Sin embargo, también se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática, integrante de la Alianza en cuestión, fue sancionado por esta misma falta tal y como consta en la Resolución del Consejo General respecto de las irregularidades encontradas en la visita de verificación que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas acordó realizar al Partido de la Revolución Democrática, respecto del registro y la documentación de sus ingresos obtenidos y egresos ejercidos durante 1999, relacionadas con los 6 estados de cuenta bancarios faltantes, los 18,800 "REPAP" incorporados en el control "CF-REPAP" presentado por el partido el día 9 de mayo de 2000 como utilizados, así como de 2,400 folios relacionados en dicho control como pendientes de utilizar y de los cuales el partido no proporcionó los recibos ante la secretaria técnica en el transcurso de la revisión del informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de 1999.

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

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

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

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

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

al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del punto cincuenta y nueve por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del punto veintiuno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido la Alianza Social una sanción consistente en la reducción del punto veintiuno por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y a Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del punto dieciocho por ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes

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

*La coalición Alianza por México no comprobó egresos en la cuenta Servicios Personales por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas de conformidad con los requisitos establecidos por la normatividad, toda vez que presentó 25,171 REPAPS con irregularidades diversas.*

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

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

Mediante oficio número STCFRPAP/078/01, de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de la cuenta Servicios Personales por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas, se observó que la coalición expidió 25,171 Repaps sin observar los lineamientos aplicables. Los casos observados son visibles a fojas 192, 196 a 197 y 202 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal

Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/161/2001, de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad.

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

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

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

*Derivado de lo anterior, se concluye que de los 38,039 recibos "REPAP-COA" observados a la coalición, esta presentó 10,967 de manera correcta; 25,171 de manera incorrecta; y 1,901 no fueron presentados por la coalición.*

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

El artículo 38 del Código Electoral establece que los partidos políticos y coaliciones están obligados a proporcionar a la Comisión de Fiscalización la documentación que les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

El artículo 3.6 del Reglamento de coaliciones establece que

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

Por su parte, el artículo 3.7 del citado Reglamento prevé que respecto de las erogaciones por concepto de reconocimientos por actividades políticas, resultan aplicables las reglas de comprobación establecidas en el artículo 14 y los límites dispuestos por el artículo 14.4 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de sus informes. Asimismo, establece que deberán expedirse los recibos correspondientes, de conformidad con el formato incluido en el presente Reglamento.

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

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

El artículo 3.6 del Reglamento que establece los lineamientos

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

Por otra parte, no pasa inadvertido para esta autoridad, que en la mayoría de los casos en los que la Comisión de Fiscalización mediante oficio solicitó a la coalición diversa documentación que cumpliera con todos los requisitos exigidos por la normatividad, la coalición no dio respuesta satisfactoria a dichas solicitudes. Debe quedar claro, que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la coalición al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de 10 días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

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

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

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

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos b) del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, amerita una sanción.

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

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una multa consistente en 3,172 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al Partido del Trabajo una multa consistente en 1,041 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al Partido de la Sociedad Nacionalista una multa consistente en 248 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al Partido Alianza Social una multa consistente en 248 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y al Partido Convergencia por la Democracia una multa consistente en 248 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

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

*La coalición Alianza por México no presentó 1,901 recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas "REPAP", relacionados en su control de folios como utilizados. Es decir, no presentó comprobantes de egresos solicitados por la Comisión.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus*

*informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

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

Mediante oficio STCFRPAP/078/01 de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de la cuenta de Servicios Personales, subcuenta Reconocimientos por Actividades Políticas, fue imposible localizar 1,901 recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, que se encontraban relacionados en el control de folios correspondiente. Los casos observados son visibles a fojas 192, 196, 197 y 202 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Por otra parte, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/CAN/ST/161/2001 de fecha 5 de marzo de 2001, dio respuesta a los requerimientos formulados por esta autoridad. Las respuestas de la coalición a las observaciones formuladas por la Comisión de Fiscalización se encuentran visibles dentro del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado. En dichos escritos, la coalición alega, en términos generales, que presenta la documentación comprobatoria faltante o bien, que procederá a reclasificar el gasto y enviar la documentación soporte correspondiente.

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

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

*La respuesta de la coalición se juzgó insatisfactoria en virtud de que se debe tomar como base la fecha del cheque con el que se pagó el "REPAP", es decir, la fecha del pago y no la fecha del periodo de realización, de las actividades por las que se realiza el pago. Por lo antes expuesto, y en virtud de que la coalición incumplió lo establecido en el artículo 3.7 del Reglamento de coaliciones y 14.4 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a los partidos políticos, se considera que*

*no quedó subsanada la observación en comentario. Derivado de lo anterior, se concluye que de los 38,039 recibos "REPAP-COA" observados a la coalición, esta presentó 10,967 de manera correcta; 25,171 de manera incorrecta; y 1,901 no fueron presentados por la coalición.*

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

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código electoral establece que los partidos políticos nacionales están obligados a entregar a la Comisión de Fiscalización la documentación que le solicite respecto de sus ingresos y egresos; y el 4.8 del Reglamento aplicable a las coaliciones establece que de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros.

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

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

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

Al respecto, se ha de tener en cuenta que se trata de una cantidad considerable de recibos no presentados (1,901); que, si bien no se puede concluir que existió dolo en la omisión en que incurrió la coalición, tampoco existe certeza respecto de que se haya pretendido ocultar o no información respecto del destino de sus recursos; y que la irregularidad se debió a un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.

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

Además, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado tres veces omisiones semejantes, según consta en la Resolución de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral en la revisión de los Informes Anuales Correspondientes a 1994, que recayó al expediente SC-SAN-002/95, de fecha 31 de octubre de 1995; en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña correspondientes al proceso electoral federal de 1997, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el 30 de enero de 1998; y en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes a 1997, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el 10 de agosto de 1998. Así como en la Resolución del Consejo General respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio de 1999, lo que incluso propició la realización de una visita de verificación a las finanzas del citado partido político.

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por

México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos. En consecuencia, por lo que se individualiza una sanción de 4,758 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática; de 1,561 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo; de 372 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista; de 372 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de 372 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

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

*La coalición Alianza por México no reportó 766 desplegados difundidos a través de los medios impresos de comunicación de todo el país.*

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

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

Mediante oficio número STCFRPAP/074/01, de fecha 19 de febrero de 2001, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, respecto del hecho de que al efectuar la revisión de los datos arrojados por el monitoreo a medios impresos ordenado por el Instituto Federal Electoral y realizado a través de las vocalías

ejecutivas locales y distritales, se observaron 766 desplegados que se difundieron a través de los medios impresos de comunicación en todo el país, y que no fueron reportados por la coalición en sus informes de campaña. Los casos observados son visibles a fojas 560 a 575 del capítulo correspondiente del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones Correspondientes al Proceso Electoral del Año 2000.

Al respecto, la coalición Alianza por México, mediante escrito APM/SC/CAN/163/01, APM/CAN/ST/184/2001, de fechas 5 y 22 de marzo de 2001 respectivamente, dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad. En dichos oficios, la coalición alega lo siguiente:

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

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

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 3, 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción I y III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto por los artículos 1.1, 2.1, 2.6, 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de su Ingresos y Gastos y en la Presentación de su Informes, y 12.7 y 17.2 inciso c) del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los partidos políticos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Electoral establece

como obligación de los partidos y coaliciones políticas, entregar la información que la Comisión de Fiscalización le solicite con respecto a sus ingresos y egresos. El artículo 49, párrafo 3 prohíbe a los partidos y coaliciones políticas a recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

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

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

Por su parte, el artículo 2.6 del Reglamento aplicable a coaliciones establece que para efectos del registro en la contabilidad de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, así como para la integración de sus respectivos informes anuales, el total de los ingresos conformados por las aportaciones en especie recibidas por los candidatos de la coalición, las aportaciones por éstos efectuadas para sus campañas, los ingresos recibidos en colectas o mítines en vía pública y los rendimientos financieros de las cuentas bancarias de las campañas, deberá ser contabilizado por el órgano de finanzas de la coalición. Por otra parte, el artículo 3.2 del Reglamento aplicables a coaliciones establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Prescribe, además, que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

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

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

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

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

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

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

f) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión:

comprenden los ejercidos en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto, difundidos durante el periodo de las campañas electorales.

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

En primer lugar, este Consejo General considera que los desplegados aparecidos en diversos medios de comunicación impresos de todo el país, deben considerarse como propaganda electoral, pues de conformidad con el artículo 182, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por el término “propaganda electoral” debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, **los candidatos registrados y sus simpatizantes**, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

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

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

Esta autoridad tiene en cuenta que la Comisión de Fiscalización anunció a los diversos partidos políticos y coaliciones, los criterios aplicables para la determinación de los gastos de campaña, a través del “Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral por el que se Establecen Diversos

Criterios de Interpretación de lo Dispuesto en el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2000, el cual a la letra establece lo siguiente:

*C) En términos del artículo 182-A, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se consideran gastos de campaña los correspondientes a las actividades de operación ordinaria de los partidos políticos y el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones durante las campañas electorales, incluidas las convocatorias para los procesos de selección interna de sus candidatos a diputados y senadores, conforme a lo establecido en sus estatutos.*

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

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

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

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

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

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

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

*-Cualquier referencia verbal o escrita, o producida a través de imágenes, a cualquier gobierno o a un partido político o candidato postulado por un partido político distinto de aquél que*

*paga el promocional.*

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

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

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

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

El hecho de que este Consejo General considere como aportaciones en especie el conjunto de erogaciones correspondientes a los desplegados en prensa, implica que la coalición estaba obligada a reportar dichas erogaciones como ingresos en sus respectivos informes de campaña, en términos de lo dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto por los artículos 1.1, 2.1 y

## 2.6 del Reglamento aplicable a coaliciones.

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

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

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

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones multicitadas, la coalición debió reportar como ingreso los montos derivados de dichos desplegados como aportaciones en especie y como gastos de campaña los correspondientes egresos y, consecuentemente, presentar toda la documentación comprobatoria exigida por las normas reglamentarias como sustento del ingreso y del egreso. En consecuencia, se concluye que la falta se acredita y, conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, dicha conducta amerita una sanción.

La falta se califica como grave, pues la coalición violó diversas disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, además de que su incumplimiento se traduce en la imposibilidad de que esta autoridad tenga certeza sobre la legalidad de las aportaciones, la identidad de los aportantes y, en general, sobre el origen de los recursos

aplicados a las diversas campañas en las que la coalición registró candidatos. Asimismo, tal incumplimiento impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total del gasto verificado en cada una de estas campañas y, en consecuencia, sobre la posible violación de topes de gasto.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, la cual se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos de la misma, por lo que se impone al Partido de la Revolución Democrática una sanción consistente en la reducción del 2.34% (dos punto treinta y cuatro por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido del Trabajo una sanción consistente en la reducción del 1.49% (uno punto cuarenta y nueve por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido de la Sociedad Nacionalista una sanción consistente en la reducción del 0.53% (cero punto cincuenta y tres por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, al Partido Alianza Social una sanción consistente en la reducción del 0.53% (cero punto cincuenta y tres por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes y al Partido Convergencia por la Democracia una sanción consistente en la reducción del 0.46% (cero punto cuarenta y seis por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

**Por lo expuesto... se**

#### **RESUELVE:**

...

**TERCERO.-** Por las razones y fundamentos expuestos en el

considerando **5.3** de la presente Resolución, se imponen a la coalición política denominada **Alianza por México** las siguientes sanciones:

...

**e) A Convergencia por la Democracia:**

**1.** La reducción del **0.42%** (cero punto cuarenta y nueve por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

**3.** La reducción del **1.84%** (uno punto ochenta y cuatro por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

**5.** Una multa de **un mil quinientos treinta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$62,053.93** (sesenta y dos mil cincuenta y tres pesos 93/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

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

**7.** La reducción del **1.22%** (uno punto veintidós por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

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

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

**10.** La reducción del **0.61%** (cero punto sesenta y uno por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

**11.** La reducción del **0.50%** (cero punto cincuenta por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario

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

**12.** La reducción del **0.46%** (cero punto cuarenta y seis por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

**13.** La reducción del **0.41%** (cero punto cuarenta y uno por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

**15.** Una multa de **trescientos setenta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$15,000.00** (quince mil pesos), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

**16.** La reducción del **0.18%** (cero punto dieciocho por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

**17.** La reducción del **0.18%** (cero punto dieciocho por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le

corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

**19.** La reducción del **1.19%** (uno punto diecinueve por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

..."

**IV.** Mediante escrito recibido el dieciséis de abril de dos mil uno en la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el ciudadano Dante Delgado Rannauro, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Nacional de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, interpuso recurso de apelación en contra del dictamen y la resolución que se indican en el resultando que antecede. En el escrito de interposición del medio de impugnación citado, el promovente expresó los hechos y agravios siguientes:

#### H E C H O S

1.- Que el día siete de diciembre de mil novecientos noventa y nueve los Presidentes de los Partidos: de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social; decidieron unirse en Coalición Electoral para enfrentar el proceso electoral federal del año 2000.

2.- Que en esa misma fecha del párrafo anterior, los Partidos por medio de sus representantes anteriormente descritos firmaron el Convenio de Coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Diputados y Senadores de Mayoría y de Representación Proporcional.

3.- Que en la cláusula décimo tercera del Convenio de Coalición las partes declaran que se sujetarán a los topes de gastos de campaña que fijó el Consejo General del Instituto Federal Electoral para cada una de las elecciones federales, **como si se tratara de un solo Partido político.**

4.- Que el Convenio de Coalición establece que la Denominación de la Coalición Electoral será la Alianza por México.

5.- Que en la cláusula décimo cuarta inciso h) señalan que las partes integrantes de la Coalición Electoral, para el uso y control de los recursos de la Coalición deberá apegarse al Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formaron Coaliciones, en el Registro de sus ingresos y Gastos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial el Viernes 12 de noviembre de 1999.

6.- Que la Coalición electoral Alianza por México hizo entrega en tiempo y forma, ante la Secretaria Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de los informes de campaña relativos al proceso electoral federal de 2000, de conformidad con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7.- Que el día seis de abril del año en curso el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizó su sesión ordinaria a las 11:00 horas.

8.- Que dentro de la orden del día de la Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Federal electoral del día siete de abril del 2001, en su punto 12 se puso a disposición de las representaciones de los Partidos Políticos, el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de gastos de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones que postularon candidatos en el proceso electoral federal 1999-2000, que en la especie se divide en el punto 12.1 y 12.2 es decir, el primero se refiere al Dictamen que presenta la Comisión de fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de los informes de campaña de los Partidos Políticos nacionales y Coaliciones correspondientes al

proceso electoral federal del año 2000 y el segundo se refiere al Proyecto de resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al proceso electoral federal del año 2000.

9.- Que el punto 12 de la orden del día y sus dos especies el 12.1 y 12.2 fueron aprobados en la sesión ordinaria por el Consejo General el día 6 de abril del año en curso.

Mismos, que ocasionan al Partido que represento los siguientes:

## **A G R A V I O S**

### **1. FUENTE DE AGRAVIO.**

Todas y cada una de las sanciones en su punto e) del resolutivo correspondiente a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000.

**e) A Convergencia por la Democracia:**

1. La reducción del **0.42%** (cero punto cuarenta y nueve por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gastos Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

3. La reducción del **1.84%** (uno punto ochenta y cuatro por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

5. Una multa de **un mil quinientos treinta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$62,053.93** (sesenta y dos mil cincuenta y tres pesos 93/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al Partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

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

7. La reducción del **1.22%** (uno punto veintidós por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

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

9. Una multa de **trescientos ochenta y nueve días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$15,690.00** (quince mil seiscientos noventa pesos 00/100), que

deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al Partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

**10.** La reducción del **0.61%** (cero punto sesenta y uno por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

**11.** La reducción del **0.50%** (cero punto cincuenta por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

**12.** La reducción del **0.46%** (cero punto cuarenta y seis por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

**13.** La reducción del **0.41%** (cero punto cuarenta y uno por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviera el recurso.

**14.** Una multa de **doscientos cuarenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$10,000.00** (diez mil pesos 00/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al Partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

**15.** Una multa de **trescientos sesenta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a

**\$15,000.00** (quince mil pesos 00/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al Partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

**16.** La reducción del **0.18%** (cero punto dieciocho por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

**17.** La reducción del **0.18%** (cero punto dieciocho por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

**18.** Una multa de **ciento noventa y cuatro días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$7,845.00** (siete mil ochocientos cuarenta y cinco pesos 00/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al Partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

**19.** La reducción del **1.19%** (uno punto diecinueve por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente **por un mes**, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

#### **ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.**

Se violan en perjuicio del Partido que represento los siguientes artículos por su indebida observancia el artículo 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su indebida aplicación el artículo 49-B párrafo 2 inciso i) y el artículo 269 del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su indebida aplicación el artículo 4 numeral 4.10 del ***'Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes'*** publicado en el *Diario Oficial de la federación* el 12 de noviembre del año 1999.

## CONCEPTO DE AGRAVIO.

### **Multa Excesiva**

En relación al Dictamen se impugna en su totalidad en cuanto a las multas excesivas y a la aplicación de algunas por las supuestas irregularidades cometidas por la Coalición Alianza por México en virtud de la discrecionalidad de la Comisión de Fiscalización para sancionar.

**Encontramos una falta de motivación de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos en cuanto a la discrecionalidad para sancionar, es decir el artículo 269 del COFIPE indica que los Partidos Políticos y las Agrupaciones políticas, podrán ser sancionados para el caso que nos ocupa:**

- a) **Con Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y**
- b) **Con reducción de hasta el 50% de las ministraciones de financiamiento público que le corresponda, por el período que señale la resolución.**

Como podemos observar en el dictamen en comento, la autoridad electoral tiene un rango por disposición legal amplísimo para aplicar las sanciones ya sea de 50 a 5 mil salarios mínimos y por otro lado, hasta el 50% de las ministraciones de financiamiento público que le corresponda, por el periodo que se señale en la resolución.

Al haber un rango tan amplio, la autoridad electoral debe motivar adecuadamente con referencia en las circunstancias específicas del caso, atendiendo a las características especiales del infractor y a las circunstancias de modo tiempo y lugar como lo señala el ***'Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes'***.

La autoridad electoral no motiva adecuadamente la razón por la cual aplica las sanciones dentro de los rangos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido debo decir lo siguiente:

La fundamentación y la motivación constituyen una garantía establecida en el artículo 16 constitucional que todo acto de autoridad debe cumplir, la cual consiste en la declaración de **cuáles** son las circunstancias de derecho y hecho que han llevado al órgano administrativo a emitir el acto.

En consecuencia, dicha garantía comprende los aspectos **jurídicos y fácticos** con los que en el caso que nos ocupa la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas pretenden sostener la legalidad de su acto.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral, uno al emitir el dictamen y el otro al aprobarlo no cumplen con la debida motivación ya que para que se pueda considerar que un acto de autoridad en este caso administrativo cumple con los requisitos jurídicos y fácticos, no es suficiente que contenga la cita de preceptos legales y las razones que han llevado a la autoridad a dictar un acto determinado, **sino que es menester que entre los fundamentos jurídicos y los antecedentes de hecho exista una perfecta adecuación; es decir, que entre ambos extremos exista una necesaria relación de causalidad.**

Tampoco se satisface dicha garantía con expresiones vagas e imprecisas de la autoridad, sino que en cada caso concreto es necesario explicar claramente cuáles son los hechos, y los preceptos legales que se consideran aplicables al caso.

A continuación se tocará la falta de motivación de las sanciones en la **'resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al proceso electoral federal'**.

Inciso a) de la resolución (página 90):

La falta a juicio de la autoridad electoral la califica como de mediana gravedad sin motivar suficientemente cual es la razón para calificarla de este modo y aplica una agravante al decir lo siguiente: ***'Por otra parte, se tiene en cuenta que en Partido de la Revolución Democrática integrante de la Coalición Alianza por México, presenta antecedentes de haber sido sancionado por esta misma falta, tal y como consta en la Resolución del Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales y de campaña correspondientes a 1997'. (página 95 de la resolución).***

Como se puede apreciar la agravante que pretende la autoridad electoral implantar entre todos los Partidos Políticos no es justa y por ende si es violatoria del **'Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes'**, en su artículo 4 numeral 4.10; es decir en lo correspondiente a que la autoridad electoral sancionará las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta. En este sentido no es posible aplicar a todos los Partidos que formaron la Coalición una agravante que solo había cometido el Partido de la Revolución Democrática y que sirve como un antecedente de referencia para sancionar a todos los Partidos.

En la especie el reglamento en comento considera en el artículo 4 numeral 4.10 inciso c) se establece que si se trata de infracciones relacionadas con el registro o la comprobación de los gastos de campaña, se aplicarán sanciones a todos los Partidos Políticos integrantes de la Coalición, de conformidad con la responsabilidad que en cada caso pueda determinarse, y en última instancia, se tomará en cuenta la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes.

En el reglamento antes mencionado es claro que se atenderá en primera instancia con la responsabilidad que en cada caso pueda determinarse y segundo y última instancia la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes. La autoridad electoral nunca se refiere en toda la resolución a calificar la falta respecto a la responsabilidad de cada Partido y en sentido contrario si pretende agravar la falta con un antecedente que no es imputable a los demás Partidos Políticos integrantes de la Coalición. Por lo tanto la sanción es totalmente falta de motivación.

Inciso b) de la resolución (página 96):

En la resolución en su página 104 se señala por parte de la autoridad electoral:

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado por este tipo de falta, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes de campaña y anual de 1997. Por su parte, el partido del Trabajo también fue sancionado por una irregularidad de las mismas características, tal y como consta en la resolución del Consejo

General respecto de los informes anuales correspondientes a 1998 y 1999.

Como se puede apreciar la agravante que pretende la autoridad electoral implantar entre todos los Partidos Políticos no es justa y por ende si es violatoria del **'Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes'** en su artículo 4 numeral 4.10; es decir en lo correspondiente a que la autoridad electoral sancionará las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta. En este sentido no es posible aplicar a todos los partidos que formaron la Coalición una agravante que solo había cometido el Partido de la Revolución Democrática y que sirve como un antecedente de referencia para sancionar a todos los Partidos.

No es óbice, lo anterior que Convergencia por la Democracia también fue sancionado anteriormente por este tipo de falta, pero en el caso que nos ocupa es grave que la autoridad electoral pretenda analizar en conjunto las circunstancias de cada caso en concreto por los cuales fueron sancionados estos Partidos que son totalmente diferentes a las circunstancias por las cuales ahora son sancionados por haber formado parte de una Coalición, por lo que no se puede aplicar de manera arbitraria una agravante por analogía.

Inciso c) de la resolución (página 104).

En este punto en la página 108 de la resolución se indica como agravante que el PRD y el PSN ya habían sido sancionados en el dictamen correspondiente al informe anual y de campaña en año 1997 y 1999 por lo que nuevamente aplica tal agravante en la imposición de la multa para todos los Partidos Políticos. Esto hace que la calificación de la multa se agrave y se aplica una sanción más severa a los integrantes de la Coalición.

Inciso i) de la resolución (página 137).

En esta sanción la Coalición Alianza por México supuestamente no controló adecuadamente a través de Kardex y notas de entradas y salidas, o presentó notas de entrada y salidas deficientes para el manejo de la propaganda electoral y utilitaria, por un monto total de \$73906,536.10; igualmente la autoridad electoral toma como referente y agravante las sanciones del Partido de la Revolución Democrática y del Trabajo respecto de la resolución del Consejo General por irregularidades detectadas en la revisión de informes de gastos de campaña correspondientes al proceso electoral de 1997. Al igual que para Sociedad Nacionalista y Alianza Social por faltas análogas, como consta en la Resolución del Consejo General respecto de las

irregularidades detectadas en la revisión de informes anuales correspondientes a 1999.

Inciso n) de la resolución (página 159).

En este caso igualmente se toma como referencia indebida y agravante de la sanción el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática ya había sido sancionado por esta misma falta respecto del registro y la documentación de sus ingresos obtenidos y egresos ejercidos durante 1999, relacionados con los 6 estados de cuenta bancarias faltantes, los 18.800 'REPAP' incorporados en el control 'CF-REPAP' presentados por el Partido el día 9 de mayo de 2000 como utilizados, así como de 2400 folios relacionados con dicho control como pendientes utilizar y de los cuales el Partido no proporcionó los recibos ante la Secretaría Técnica en el transcurso de la revisión del informe anual de ingresos y egresos y gastos correspondientes al ejercicio de 1999.

En razón de lo anterior es inadmisibles que se sancione tomando como referencia las circunstancias del PRD como una agravante de que ya se había cometido esta irregularidad por lo que no se puede aplicar la analogía en este aspecto.

Cabe destacar que en cada una de las supuestas irregularidades que a juicio de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas cometió la Coalición Alianza por México, en ninguna de ellas a decir de la propia autoridad; se ha de tener en cuenta las irregularidades presentadas se refieren a una mala administración, y no a una intención dolosa por parte de la Coalición.

En este sentido al no existir el dolo presente en cada una de las supuestas irregularidades no se motiva debidamente el exceso en las multas y por el contrario se extralimita la autoridad al sancionar de manera arbitraria en cada uno de los rubros del Dictamen que se combate.

#### **Multa excesiva e indebida aplicación de la sanción.**

En lo correspondiente al punto m) del capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen consideramos nos causa un agravio la sanción aplicada por la violación de un tope de gastos de campaña, correspondiente a la campaña de diputado del Distrito 05 del Estado de Nuevo León, en virtud de las siguientes consideraciones:

**1).- En el proyecto de dictamen la falta se considera como grave, pues a juicio de la Comisión de Fiscalización 'se trastocan principios fundamentales del sistema de Partidos establecido por la Constitución Política de los Estados**

**Unidos Mexicanos, así como la regulación al respecto de las actividades de los Partidos Políticos nacionales establecida en la Ley... (y)** El hecho de que un partido político o Coalición supere los topes de gasto definidos por el Consejo General, lo pone en una posición de ilegítima ventaja con respecto al resto de los Partidos y Coaliciones, en un sistema que pretende producir equidad en la contienda electoral.'

En razón de lo anterior, la autoridad electoral decide imponer una sanción de 1,538 días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México a cada uno de los siguientes Partidos: de la Revolución Democrática, del Trabajo, Alianza Social, de la Sociedad Nacionalista y Convergencia por la Democracia, por rebasar el tope de gastos por un importe de \$4,234.01 (Cuatro mil doscientos treinta y cuatro pesos con un centavo), que representa el 0.57% del monto total autorizado por el Consejo General como máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 13 de diciembre de 1999. En este sentido, con dicha cantidad al máximo beneficio al que se podría aspirar, sería el de sufragar los gastos de la pinta de dos bardas o la compra de una engargoladora, por ejemplificar.

En función de la discreción de la autoridad para imponer una sanción teniendo como referente las circunstancias de la gravedad de la falta y las circunstancias de tiempo, modo y lugar estipuladas en el numeral 4.10 párrafo del 'Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes', vemos con preocupación que es excesiva la sanción de acuerdo al beneficio que pudo haber obtenido el candidato al rebasar por solamente el 0.573% del gasto máximo autorizado para gastos de campaña. En este sentido, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Establece claramente que quedan prohibidas las penas de mutilación, de infamia, marcas, palos, tormento de cualquier especie y la multa excesiva.

Conforme a lo anterior, tomamos en cuenta que la gravedad de la falta así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar no amerita una sanción excesiva de 1,538 salarios mínimos para cada uno de los Partidos que integraron la Alianza por México, que sumados nos daría una cantidad de 7,690 salarios mínimos que traducidos en pesos serían \$310,269.65 (Trescientos diez mil doscientos sesenta y nueve pesos con sesenta y cinco centavos), lo cual implica que se está imponiendo una sanción 73 veces mayor a la cantidad sobre ejercida en la campaña.

Como podemos ver, es sumamente excesiva la sanción y totalmente discrecional la imposición de la misma.

Dichos criterios los robustezco con la siguiente jurisprudencia:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: II, Julio de 1995**

**Tesis: P./J.7/95**

**Página: 18**

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

Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario Enrique Escobar Ángeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitron. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Gúitron, Juan Díaz Romero, Genero David Góngora Pimentel, José de Jesús

Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9ª) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla, México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

**Novena Época**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: III, Abril de 1996**

**Tesis: IV.3o.8 A**

**Página: 418**

**MULTAS EXCESIVAS. (ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL).** El artículo 22 de la Constitución General constriñe a la autoridad con determinadas prohibiciones entre las que se encuentra la multa excesiva, debiéndose entender por esto, **todas aquellas sanciones pecuniarias que rebasen el límite de lo ordinario y razonable; esta, en desproporción con la gravedad del ilícito fiscal, ya sea por sus consecuencias, como por las condiciones en que se cometió o por el monto de la cantidad cuya contribución se omitió; que resulten desproporcionadas con el monto del negocio; y por último, que esta, en desproporción con la capacidad económica del multado.** Lo anterior es lógico si se toma en cuenta que la finalidad que persigue este tipo de sanciones es además de intimidatoria, la de evitar la reincidencia de los infractores, más no la de terminar con sus patrimonios, a lo cual se llegaría de aceptarse la imposición de multas que rebasen la capacidad económica. Ahora bien, la única forma de evitar la imposición de sanciones pecuniarias irrazonables o desproporcionadas, que contraríen la disposición constitucional, es otorgándole a la autoridad pleno arbitrio para valorar la gravedad del ilícito, el monto del negocio y las condiciones económicas del infractor, además para imponer las sanciones que considere justas, dentro de un mínimo y un máximo, por lo que debe concluirse que todas aquellas leyes o precepto legales que no concedan a las autoridades esas facultades, aunque sea implícitamente, y a menos, claro esta, que la multa autorizada sea mínima como las contempladas en el artículo 21 constitucional o sus equivalencias en tratándose de personas morales, violan la garantía contenida en el artículo 22 constitucional.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.**

Amparo directo 629/95. Fraccionadora Industrial del Norte, S.A. de C.V. 10 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Cerdán Lira. Secretario: Alberto Alejandro Herrera Lugo.  
Amparo directo 856/95. Combustibles de Oriente, S.A. de C.V. 5 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Ángel Torres Zamarrón.

Amparo directo 691/95. Francisco J. Hinojosa Gutiérrez. 14 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Ángel Torres Zamarrón.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II-Julio, Pleno, tesis 9/95, página 5.

Por otro lado, la Comisión de Fiscalización comete un grave error de aplicación de la sanción debido a que en el caso de las Coaliciones, la normatividad electoral dispone ciertas características jurídicas entre las cuales se destacan las siguientes:

a) Actúa como un solo Partido político (la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los Partidos Políticos coaligados, artículo 59, párrafo 1, inciso a del COFIPE).

b) Le son asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo Partido Político (Artículo 59, párrafo 4, del COFIPE).

c) Es obligación legal conforme al artículo 63, párrafo 2, del Código en comento, que en el convenio de Coalición se señale el monto de las aportaciones de cada Partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

Lo anterior nos habla de concebir a la Coalición como una unión temporal de Partidos Políticos que para ciertos efectos, es considerada como un solo Partido.

En el caso que nos ocupa, en el supuesto sin conceder, de que aceptemos la imposición equitativa de la sanción, establecida en el numeral 4.10 inciso b) del 'Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes', aducimos que el artículo 269 del COFIPE determina que los Partidos Políticos podrán ser sancionados, precisando en su inciso a) 'Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

De la lógica planteada, es decir de concebir a la Coalición como un solo Partido político, se desprende que la multa para la Alianza por México asciende a \$62,053.93 (Sesenta y dos mil cincuenta y tres pesos con noventa y tres centavos) que equivalen a 1,538 salarios mínimos, debiendo ser, dicho importe, prorrateado equitativamente entre los cinco Partidos Políticos que integraron dicha Alianza. En caso de no ser así, la Comisión de Fiscalización estaría quintuplicando lo aplicado de la sanción y además, estaría rebasando lo establecido por el inciso a) del artículo 269 del COFIPE al imponer a la Coalición una multa equivalente a 7,690 salarios mínimos vigentes en el Distrito

Federal como queda asentado en el primer renglón del cuadro 'Un tope de gastos superado', al establecer como saldo total de la multa \$310,269.65 (Trescientos diez mil doscientos sesenta y nueve pesos con sesenta y cinco centavos).

En consonancia con lo anterior, la multa deber ser aplicada con la calidad de ser considerados como un solo Partido político.

El artículo 63 del COFIPE señala que en el convenio de Coalición se debe manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de Coalición de que se trate, están obligados a sujetarse a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado por las distintas elecciones, como si se tratara de un solo Partido político. Así las cosas se debe señalar el monto de las aportaciones de cada Partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas. Así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

En la sentencia con número de expediente SUP-RAP-012/2001, del 29 de marzo del 2001, en su página 51, se señala al respecto lo siguiente:

***'En el caso de la Coalición Alianza por México, en las cláusulas decimotercera y décimo cuarta del convenio de Coalición, el cual es un hecho notorio, en virtud de que consta copia certificada en los autos del expediente SUP-JDC-037/2000 que obra en archivo jurisdiccional de este Tribunal, se estableció que las partes se sujetarían a los topes de gastos de campaña fijados para cada elección por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como si se tratara de un solo Partido político, así como aportar para el desarrollo de las campañas electores el total de las ministraciones que a cada uno de ellos le correspondieron por concepto de financiamiento público para gastos de campaña. Incluso, en el inciso g) de la cláusula últimamente citada, los Partidos coaligados previeron de que en caso de que hubieren remanentes en las cuentas bancarias utilizadas para el manejo de campañas, activos fijos que hubieran sido adquiridos por la Coalición o los pasivos, documentados, éstos deben ser distribuidos entre los Partidos políticos que integran la Coalición, de acuerdo con el porcentaje que representa la cantidad aportada por cada Partido político coaligado a efecto de dar cumplimiento a lo estipulado en la legislación electoral.'***

En el artículo 30 de los Estatutos de la Coalición Alianza por México, se estableció que una vez disuelta la Coalición, los recursos o créditos se debían distribuir en la misma proporción en que fueron aportados por los Partidos políticos que la conforman.

Dicho lo anterior, es claro que las obligaciones de los partidos que formaron la Coalición está en función de la proporción que a cada uno correspondiera de conformidad con el convenio y el Código Electoral.

En la cláusula décima cuarta inciso g), del convenio de Coalición se establece con toda precisión que las partes que suscribieron el convenio se obligan a que los pasivos de la Coalición deberían distribuirse entre los Partidos Políticos integrantes de la Coalición.

Los pasivos son integrados por las deudas que hubiere dejado la persona moral en este caso la Coalición, que dentro de las deudas entran las multas que se hubiere hecho acreedoras debido a las actividades realizadas para cumplir sus objetivos y fines.

Para este efecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a establecido lo siguiente:

*‘...estableciéndose que una vez disuelta la Coalición los recursos o créditos se debían distribuir en la misma proporción en que fueron aportados por los Partidos Políticos que la conformaron, por analogía se aplican a la disolución regular de una Coalición, esto es, cuando deja de tener efectos por haberse cumplido el objeto para el cual se constituyó, ya que es indudable que detrás del precepto subyace el principio de que cuando la figura jurídica de la Coalición deja de existir, subsisten derechos y obligaciones de los coaligados derivados de la vida jurídica de la misma’.*

Si no lo hace de esta manera estaría atentando gravemente al principio de certeza y a los principios generales del derecho tales como: ‘el beneficio se confiere en razón de la obligación’, ‘quien aprovechó los beneficios esté a las pérdidas’. Así como el de ‘equidad’.

En este caso los Partidos Políticos que integramos la Coalición, lo hicimos con el objetivo de lograr los mejores resultados electorales y para tales efectos unimos nuestros esfuerzos, fundamentalmente económicos para gastos de campaña, obteniendo con ello beneficios directos, entre ellos con la obtención de escaños en los cargos de elección popular, la conservación de los respectivos registros, entonces, resulta como lo establece el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, apegado a derecho que respondamos a las obligaciones contraídas en proporción a las aportaciones y beneficios.

**Lo que queremos dejar en claro, con el anterior análisis es que a la Coalición se le debió sancionar tomándola como un solo Partido y en consecuencia dictaminarse una sola multa**

**que debió de haberse prorrateado o dividido entre los 5 Partidos Políticos integrantes de la Coalición, en proporción a las cantidades aportadas por cada uno de los Institutos políticos, de conformidad con el propio Convenio de Coalición.**

Por último no es justo que se nos distinga en cuanto al otorgamiento de financiamiento público con otros Partidos con mayor fuerza electoral y se nos dé un trato desigual y ahora en la sanción correspondiente se nos pretenda dar un trato igual siendo que no recibimos las mismas prerrogativas y no tenemos la misma responsabilidad en la sanción como lo establece se valore el artículo 4 numeral 4.10 inciso c).

**Responsabilidad de los integrantes de la Coalición electoral denominada Alianza por México.**

EL 'REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS FORMATOS E INSTRUCTIVOS APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE FORMEN COALICIONES, EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES' indica en su artículo 4 numeral 4.10 inciso c) que 'si se tratara de infracciones relacionadas con el registro o la comprobación de los gastos de campaña, se aplicarán sanciones a todos los Partidos Políticos integrantes de la Coalición, **de conformidad con la responsabilidad que en cada caso pueda determinarse, y en última instancia,** se tomará en cuenta la proporción en que hayan distribuirse los montos correspondientes.

Como podemos observar, la Comisión de Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos en su dictamen correspondiente a las sanciones impuestas a la Coalición Alianza por México, **debió tomar en primera instancia la responsabilidad de cada uno de los Partidos Políticos integrantes de la Coalición** y sólo en última instancia, la proporción en que hayan distribuirse los montos correspondientes por lo que no hizo una adecuada valoración.

El 'Reglamento para la Administración de los Recursos Financieros, Humanos y Materiales de la Coalición Alianza por México' establece en su artículo 5 que el Consejo de Administración estará integrado por:

- A. Un vocal Ejecutivo, quien será del PRD.
- B. Cuatro Vocales Representantes de cada uno de los otros Partidos de la Coalición.
- C. Un secretario Técnico quien fungirá como auxiliar del Consejo.
- D. Cinco Suplente por cada vocal.

El artículo 8 del reglamento en comento señala los deberes y facultades del Vocal Ejecutivo que entre otros:

- D) Cumplir y hacer cumplir los lineamientos, directrices y decisiones establecidas por el Consejo de Administración.
- E) Vigilar el cumplimiento en tiempo y forma de la normatividad IFE y de los acuerdos y resoluciones del Consejo.
- F) Presidir el Comité Técnico del Fideicomiso de la Coalición y fungir como representante legal del mismo.**

El artículo 11 fracción I y II del reglamento anteriormente citado señala:

I.- Atribución de la Coordinación Administrativa Nacional:

La administración de los recursos financieros, humanos, y materiales de la Coalición de acuerdo a las resoluciones y acuerdos del Consejo de Administración.

II.- La Coordinación Administrativa Nacional estará integrada por:

**A) Un coordinador administrativo nacional quien será el Vocal Ejecutivo del Consejo de Administración.**

**III.- Son funciones y Responsabilidades del Coordinador Administrativo Nacional:**

**B) Disponer de los recursos financieros que hayan sido asignados por el Comité Técnico del Fideicomiso conforme a los presupuestos Ingresos y Egresos de la Coalición y someterlo a la consideración del Consejo.**

**C) Autorizar las transferencias bancarias y expedición de cheques en forma mancomunada con base en presupuesto aprobado.**

**D) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos y resoluciones decretados por la CNE y el CAN y en general los documentos normativos de la Coalición y del IFE.**

**E) Conducir las actividades de administración de los recursos de la Coalición, proporcionando los recursos necesarios a las áreas involucradas para su operación.**

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

Conforme a lo anterior se desprende claramente que el Partido de la Revolución Democrática, es quien tiene el mayor grado de atribuciones y facultades conforme al reglamento en lo relativo a

la administración de los recursos financieros, humanos y materiales de la Coalición Alianza por México.

Es claro que el Vocal Ejecutivo del Partido de la Revolución Democrática, es quien debía **conducir las actividades de administración de los recursos de la Coalición, proporcionando los recursos necesarios a las áreas involucradas para su operación y por ende el cuidado de la comprobación de lo erogado por la Coalición.**

Por otro lado, en Capítulo X sobre la custodia y guarda de los comprobantes el artículo 34 señala:

La comprobación de los gastos efectuados por la Coalición y sus candidatos, deberá ser conservada por el PRD, por un lapso de cinco años contados a partir de que se publique en el diario oficial el dictamen consolidado correspondiente a la información, mismo lapso integrado la Coalición el Consejo de Administración deberá notificar con diez días de anticipación los informes al PRD teniendo acceso la comisión de vigilancia.

En efecto como lo indica el artículo anterior quien tiene el control aún de la documentación soporte de los gastos de campaña y quien debió supervisarla es el Partido de la Revolución Democrática.

En este sentido la autoridad electoral debió tomar en cuenta para la sanción la Responsabilidad de cada Partido político en el manejo de la comprobación y su intervención en la irregularidad correspondiente por lo que la misma autoridad infringe el artículo 4 numeral 4.10 inciso c) del *'REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS E INSTRUCTIVOS APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE FORMEN COALICIONES, EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES'*.

Nunca la autoridad electoral acudió a revisar la responsabilidad de cada uno de los Partidos Políticos integrantes de la Coalición conforme a la normatividad interna de la misma.

A mayor abundamiento en el Capítulo XIV denominado 'DEL MANEJO ESPECIAL DE LOS RECURSOS DEL PARTIDO DEL TRABAJO' en su artículo 41 Manejo de las aportaciones del PT se indica;

*'Se establece que en relación al 100% de los fondos de las Prerrogativas de campaña, que recibirá el Partido del Trabajo y que aporta a la Coalición se manejen de la siguiente manera:*

*a) Un 50% de estas cantidades se constituirá y depositará en el fondo para gastos de campaña para la Presidencia de la*

*República en una cuenta especial del fideicomiso, que será administrada por las personas que designe el candidato presidencial.*

*b) El otro 50% de los fondos citados, se constituirá y depositará en una cuenta especial, que se administre y decida el ejercicio de su gasto por la Dirección Nacional del Partido del Trabajo, a través de un Subcomité del Fideicomiso integrado por dos representantes del PT, para operar lo concerniente al gasto de campañas. Dicho subcomité, **deberá rendir los informes sobre el uso y aplicación de los recursos financieros, al Consejo de Administración en los términos del presente reglamento**.*

Es necesario resaltar que el Partido del Trabajo tiene la responsabilidad de **rendir los informes sobre el uso y aplicación de los recursos financieros, al Consejo de Administración en los términos del reglamento en comento y la autoridad electoral debió tomar en cuenta que existía un subcomité del Fideicomiso administrado totalmente por el Partido del Trabajo quien es el responsable material de la comprobación de los gastos de campaña por el monto aportado.**

**Cualquier irregularidad suscitada por la administración del Partido del Trabajo debe ser imputada y sancionada conforme a la participación en del mismo conforme al 'REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS E INSTRUCTIVOS APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE FORMEN COALICIONES, EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES'.**

#### **Indebida aplicación de la sanción**

En el capítulo de Conclusiones del Dictamen Consolidado se señala (página 90 de la resolución):

Inciso a) del dictamen:

***'La Coalición Alianza por México presentó documentación en copia fotostática como comprobante de egresos por un monto total de \$2541,613.81 por concepto de Gastos Operativos de Campaña, Gastos en Propaganda en Prensa Radio y Televisión, así como de la Campaña de Diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva'. (página 90 punto 5.3 de la resolución)***

Respecto a esta sanción debo decir lo siguiente:

Previendo que a través de todo Proceso Electoral se realizarían actividades de capacitación, educación, investigación así como

los materiales editoriales soporte de dichas actividades, se hizo una consulta por parte del Partido de la Revolución Democrática a la Comisión de Prerrogativas, Partido Políticos y Radiodifusión respecto al procedimiento adecuado para reportar las actividades específicas, ya que el Partido de la Revolución Democrática lo hizo a título individual.

A esta consulta se recibió oficio de respuesta No. CEJP/70/2000 firmado por la DRA. JACQUELINE PESCHARD en su calidad de Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, en la cual se indica que ***'las Coaliciones no presentarán documentación alguna para ser considerada como comprobantes de actividades específicas realizadas en el ejercicio 2000. Los gastos por seminarios y o cursos de capacitación que se eroguen en el curso de la campaña electoral de la Coalición Alianza por México solo podrán ser susceptibles de financiamiento por actividades específicas si los comprobantes respectivos son presentados por los Partidos Políticos en lo individual.'*** y continúa diciendo ***'tal comprobación la deberán presentar, en su caso, cada uno de los Partidos Políticos en los plazos establecidos por la ley y los reglamentos aplicables, independientemente que hayan formado parte de una Coalición para el proceso electoral federal del presente año. Dicho de otra manera, la facultad por gastos de actividades específicas deberán estar a nombre del Partido Político que expida el cheque para cubrirlos.'***

En el entendido de lo anterior, y considerando que el plazo para la presentación de las actividades específicas vencía el 15 de enero del 2001, se recopiló de los archivos de la Alianza la documentación comprobatoria de los gastos erogados para efecto de las **actividades específicas** antes citadas durante el mes de diciembre del 2000, mismas que se presentaron con el oficio glosa 010/01 dirigido al MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, secretario técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, con fecha 15 de enero del 2001 y recibido en la misma fecha.

Como parte de las observaciones que emanaron de la auditoría practicada a la Alianza por México se recibieron los oficios STCFRPAP/99, 72, 81 y 82 todos con fecha 19 de febrero del 2001 y STCFRPAP 13/01 con fecha 18 de enero del 2001, donde se solicitan aclaraciones o rectificaciones a la documentación comprobatoria de gastos erogados que se encontraron en fotocopias con el sello del PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA con la leyenda **'PRD CEN OFICIALÍA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS'** de algunas de estas aclaraciones y rectificaciones se presentaron los comprobantes originales y de los demás, mismos que son parte

de los informes de actividades específicas, se hicieron las aclaraciones suficientes, sustentadas y soportadas respecto al motivo por el cual la documentación comprobatoria existía en fotocopias y debidamente sellada al destino del documento original.

Cabe señalar que el PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, de acuerdo a las indicaciones señaladas por la DRA. JACQUELINE PESCHARD actuó meramente como puente para la recuperación de estos gastos, toda vez que, del dictamen del financiamiento que recibirán los Partidos Políticos por actividades específicas en el 2001, se desprende que no todos los gastos fueron aceptados para este tipo de financiamiento y que aquellos que no lo fueron serán reintegrados a los archivos contables de la Alianza por México, una vez que sean devueltos por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas.

Se hace notar que a pesar de que es el mismo MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ en su carácter de Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, quien no gira instrucciones para la rectificación de la documentación que existe en original en la misma Dirección de Partidos Políticos. Se hace notar de manera que lo preceptuado por la DRA. JACQUELINE PESCHARD en el oficio CEJP/70/2000 es ignorado categóricamente ya que en el dictamen se indica en el Tomo I, página 94 párrafo 3 del dictamen *'¼ la Coalición Alianza por México presenta alegatos que no pueden ser considerados suficientes para justificar la falta de presentación de documentos comprobatorios originales y que cumplan con los requisitos exigidos por la normatividad'*; En este sentido la Coalición Alianza por México queda en **completo estado de indefensión** al no tomarse en cuenta que la documentación en copia fotostática como comprobante de egresos por un monto total de \$2541,613.81 por concepto de Gastos Operativos de Campaña, Gastos en Propaganda en Prensa Radio y Televisión, así como de la Campaña de Diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva' ya que obraba en poder de la autoridad. Por lo tanto no se tomó en cuenta las aclaraciones y rectificaciones que se presentaron con los comprobantes originales, mismos que son parte de los informes de actividades específicas, se hicieron las aclaraciones suficientes, sustentadas y soportadas respecto al motivo por el cual la documentación comprobatoria existía en fotocopias y debidamente sellada respecto al destino de los documentos originales.

En este sentido viola la autoridad electoral el principio de legalidad y la debida motivación para sancionar ya que tenía conocimiento que los originales ya que obraban en poder de la Secretaría Técnica correspondiente.

Las comprobaciones originales obran en poder de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, por un monto total de egresos de \$2,541,613.81. Por lo que de requerir dicha información los comprobantes obran en el poder de la autoridad antes mencionada, y los acuses de recibo en poder del Partido de la Revolución Democrática.

**Por otro lado, en lo correspondiente al Capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen se señala** (página 104 de la resolución):

**La Coalición Alianza por México no presentó documentación comprobatoria de egresos por un monto de \$9519,397.18**

#### **Desglose de los montos implicados**

**En este punto se señala lo siguiente en cuanto la documentación comprobatoria:**

**Respecto al monto implicado por \$7,119,627.25 Dicho importe se encuentra integrado de la siguiente forma**

*a) PD-712/06-00 por \$103,000.00*

Cabe aclarar que dicha documentación se proporcionó en su oportunidad a los auditores en la PD-1002/06-00, ya que la PD-712/06-00, corresponde a una duplicidad en nuestros registros la cual se canceló con la PD-1170/07-00, por lo que anexo auxiliares de la cuenta 1-10-105-1050-0005-3412-02 del Partido del Trabajo. Dichas aclaraciones se les informó a los auditores en su momento e incluso la documentación observada se encuentra con marcas de auditoria de revisadas. La cantidad de 103,000.00 se encuentra integrada por una sola factura con folio 506, de Serigrafía y Procesamientos fotográficos, SA de CV, por importe de \$103,000.00 por concepto de calcomanías y negativos.

*b) PD-888/08-00 por \$7,009,250.00*

Comprobado en su totalidad de la siguiente manera:

\* F-1972 de -Juan Antonio Guzmán Gutiérrez por un importe de \$ 2,317,250.00

\* F-1982 de – Juan Antonio Guzmán Gutiérrez por un importe de \$ 2,314,375.00

\* F-2655 de –Comercializadora ABC, SA CV por un importe de \$2,377,625.00

Dichas aclaraciones se les informó a los auditores en su momento e incluso la documentación observada se encuentra con marcas de auditoria de revisadas. Cabe aclarar que dicha documentación se proporcionó en su oportunidad a los auditores en la PD-538/08-00, ya que la PD-888/08-00, corresponde a la

aplicación al gasto, por lo que la documentación original se encontraba en la póliza origen. Por lo que la aclaración se encuentra en el auxiliar de la cuenta 1-10-105-1051-0005-3412-02, que obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

*c) PD-888/08-00 por \$7,377.25*

Es un saldo pendiente de amortizar del Partido del Trabajo, en la cuenta 1-10-105-1050-0005-3412-02 que se aplicó al gasto en dicha póliza, por lo que nos es difícil identificar el gasto en específico, ya que se encuentra dentro de un global de 7,7737,600.72 según auxiliar, que obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

*d) PD-539/08-00 por \$743,890.00*

La comprobación total de la PD-539/08-00 por este importe se integró en el oficio APM/CAN/ST/133/01, anexo 35 con fecha de entrega de 05 de marzo, que corresponde a la Coordinación Nacional Ejecutiva, página 38 y 39. Dicha revisión física de la documentación dio origen a una serie de reclasificaciones según PD-210/11-00, integrada por varias partidas que se explican en dicho oficio. Motivo por el cual no se integró el expediente completo en nuestra contestación del oficio APM/CAN/ST/166/01, pero se especifica que dicha documentación se proporciona en el primer oficio contestado por la Alianza por México.

Por lo tanto dicha póliza nos es solicitada en dos oficios diferentes, por lo que únicamente se incluye en un solo oficio, explicando las aclaraciones correspondientes que surgieron a dicha observación. La documentación original se encuentra en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

*e) PD-889/08-00 por \$ 103,130.00*

Con respecto a la PD-889/08-00 en la que nos solicitan la documentación comprobatoria soporte, dicha observación no procede, debido a que en nuestros registros contables fue cancelado el movimiento por erróneo con la PD-161/09-00. Por lo que anexo auxiliares de la cuenta de bancos (1-10-101-0008-3408-0000-00) y proveedores (2-20-200-2001-0002-0000-00), así como las pólizas correspondientes que afectan dichos movimientos. La documentación soporte referente al punto obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

**\$ 95,138.06 Dicho importe se encuentra integrado de la siguiente forma:**

*f) Varias pólizas por \$76,500.00*

Comprobado en su totalidad mediante una reclasificación contable PPD-203/11-00 por una serie de Recibos de Apoyo Político, en la cual se hace referencia con que números de folios fueron pagados e importe del mismo. Dicha contestación se proporcionó en el oficio APM/CAN/ST/134/01 del 05 de marzo, de la página 26 a la 32. Cabe aclarar que los recibos originales se encuentran integrados en el oficio APM/CAN/ST/161/01 del 05 de marzo. Motivo por el cual no se anexó a la PD-203/11-00 los recibos originales, pero sí se incorporó una relación pormenorizada de la integración de los mismos, ya que los originales se encuentran en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el oficio APM/CAN/ST/161/01, con fecha 05 de marzo.

g) PD-671/08-00 por \$7,985.06

Se envió la documentación original por un importe de \$10,891.54 en el oficio APM/CAN/ST/134/01 con fecha 05 de marzo y dicha documentación original se encuentra en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

h) PD-961/06-00 por \$3,000.00

Fue cancelado dicho movimiento con la PD-167/08-00 y por lo tanto no procede la observación ya que dicha cancelación fue mencionada como aclaración en el oficio APM/CAN/ST/134/01 del 05 de marzo, página 32 la aclaración correspondiente, por lo que anexo las pólizas del sistema contable para cualquier aclaración y el auxiliar de la cuenta de gastos (5-51-521-5216-0003-0025-04). El auxiliar obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

Conforme a lo anterior se acredita en su mayoría la no presentación de la documentación comprobatoria de egresos por un monto de \$9519,397.18 por parte de la Coalición Alianza por México.

En lo correspondiente al Dictamen inciso i) En el capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala (página 137 de la resolución):

***'La Coalición Alianza por México no controló adecuadamente a través de kardex y notas de entradas y de salidas, o presentó notas de entradas y salidas deficientes para el manejo de la propaganda electoral y utilitaria, por un monto de \$73906,536.10'.***

Para el asunto en comento debo decir lo siguiente:

**Inciso i)** del Dictamen.- Con respecto a que no se presentó el

Kardex o en su caso es deficiente esto es incorrecto ya que se presentó en varias ocasiones durante el periodo de auditoria y posteriormente mediante oficios; el alegato de la Comisión de Fiscalización para no aceptar la respuesta de la Alianza por México es que no se cuenta con un Kardex correcto y en su caso faltan firmas de autorización, sin embargo las firmas de autorización se presentan al principio de cada una de todas las carpetas involucradas en el Kardex ya que se autorizaron en una forma general.

Es preciso mencionar que nuestro Kardex cuenta con todos los requisitos que exige la normatividad de acuerdo al artículo 13.2 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes que a la letra dice:

‘para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilizará la cuenta de ‘gastos por amortizar’ como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes adquiridos sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá de llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Se debe de llevar a un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.’

Es necesario aclarar que los kardex presentados cuentan con el cumplimiento estricto de la norma, maneja origen y destino de los productos relacionados en nuestro kardex, en lo concerniente a las firmas en ninguna parte del reglamento estipula que deben de estar firmadas.

Por lo que la autoridad nuevamente infringe el reglamento al interpretar e imponer más requisitos de los establecidos por la normatividad competente.

Cabe aclarar que los kardex correspondientes obran en poder del Partido de la Revolución Democrática.

En el Capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala (página 147 de la resolución):

*‘La Coalición Alianza por México no comprobó, de acuerdo con los lineamientos establecidos, un monto de \$3579,400.00 registrado en el rubro Servicios Personales, Subcuenta*

*Reconocimiento por Actividades Políticas correspondientes al monto excedente de recibos 'REPAP' que se superaron el límite de 400 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por pagos hechos a una misma persona en el transcurso de un mes, permitidos por los mismos lineamientos para ser comprobados mediante tal clase de recibos'.*

En este caso debo decir lo siguiente:

Inciso k) del dictamen.- En lo que se refiere a los REPAP que exceden de 400 días de salario mínimo es preciso aclarar que existen recibos observados por un monto de \$36,646.00, \$36,692.00 estos son incorrectos ya que son por un monto de \$850.00 y \$2,500.00, aunado a esta aclaración los recibos en comento se expidieron en un periodo totalmente diferente ya que por discrepancias con el Partido del Trabajo la fiduciaria nos congeló las cuentas bancarias y esto ocasionó un rezago en el flujo de efectivo por tal motivo no se les pagó en la fecha del periodo mencionado en cada una de los recibos. (la documentación soporte obra en poder del Partido de la Revolución Democrática).

Esto es en apego al artículo 14.4 que nos dice: '...que excedan de 400 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal 'EN EL TRANSCURSO DE UN MES' en ningún momento se incumplió con lo establecido ya que se están pagando meses diferentes.

Por lo que el hecho de que los recibos REPAP sean expedidos en una sola fecha no quiere decir que sean entregados en esa misma fecha sino que fueron entregados en meses diferentes.

En el Capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala (página 172 de la resolución):

*'La Coalición Alianza por México no comprobó egresos en la cuenta de Servicios personales por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas de conformidad con los requisitos establecidos por la normatividad, toda vez que presentó 25,171 REPAPS con irregularidades diversas'.*

Inciso q) del dictamen.- En referencia de los 25,171 REPAP que contienen diversas irregularidades en ningún momento fue notificada la Coalición Alianza por México de las anomalías que contenían los recibos en comento en específico en el oficio de solicitud de REPAP por parte de la comisión de fiscalización STCFRPAP/078/01 de fecha 19 de febrero del 2001, en el cual solicitaban en todos los puntos para aclarar recibos faltantes y en pocos casos diferencias en fechas e importes los cuales se mandaron las correcciones pertinentes en el control de folios final de acuerdo al oficio STCFRPAP/078/01 sin embargo en el

dictamen se mencionan las fojas 194, 196 y 197 en las cuales nunca hace mención de dichos folios y sus anomalías. ( la documentación soporte obra en poder del Partido de la Revolución Democrática).

Es preciso mencionar que mediante el oficio APM/CAN/ST/161/01 se presentaron todos los recibos que se mencionaban en el oficio STCFRPAP/078/01 en sus diferentes modalidades de solicitud por parte de la comisión de fiscalización quedando pendiente de entregar solamente 161 recibos REPAP. (los restantes obran en poder del Partido de la Revolución Democrática)

Por tal motivo y debido a que no se permitió el derecho de audiencia esto sería una sanción sin fundamento legal para poder proceder a la misma.

En el Capítulo de Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado se señala (página 176 de la resolución):

*‘La Coalición Alianza por México no presentó 1901 recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas ‘REPAP’, relacionados en su control de folios como utilizados. Es decir, no presentó comprobantes de egresos solicitados por la Comisión’.*

Al respecto debo aclarar lo siguiente:

Inciso r) del dictamen.- En referencia a los recibos REPAP faltantes que nos menciona la Comisión de Fiscalización (1,901) es necesario aclarar que solamente nos faltaron 161 recibos y el mismo personal de la Comisión de Fiscalización revisó en el momento de la entrega todos y cada uno de ellos especificando que bastantes recibos estaban incluidos en varios de los anexos que se presentaron ante la autoridad electoral de acuerdo a las aclaraciones que nos solicitaban en el oficio STCFRPAP/078/01.

Por lo que la sanción debió valorarse de otra manera y no ser tan excesiva.

...”

**V.** Mediante oficio SCG/097/2001, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veintisiete de abril de dos mil uno, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió a esta autoridad la documentación siguiente: **1.** Original del recurso de cuenta, suscrito por el **C. DANTE DELGADO RANNAURO**, en 36 hojas, así como los documentos aportados

por el recurrente, consistentes en: a) Copia certificada de la acreditación expedida por el Lic. Fernando Zertuche Muñoz, en favor del C. Lic. Dante Delgado Rannauro, como Presidente del Comité Directivo Nacional de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, en 1 hoja, incluyendo certificación; b) Copia simple del Reglamento para la Administración de los Recursos Financieros, Humanos y Materiales de la Coalición Alianza por México, en 25 hojas; c) Copia simple del Convenio de Coalición Electoral Alianza por México, en 22 hojas; d) Copia simple del oficio CEJP/70/2000, de fecha 14 de abril de 2000, signado por la Dra. Jacqueline Peschard Consejera Electoral, Presidenta de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, dirigido al Lic. Víctor Hugo Romo Guerra, Secretario Técnico del Consejo de Administración Nacional de la Coalición Alianza por México, en 2 hojas. **2.** Original del acuerdo de recepción del recurso de apelación, de fecha 19 de abril de 2001, en 1 hoja, incluyendo certificación. **3.** Original de la cédula de publicación del recurso y de la razón de fijación del mismo, en el lugar que ocupan los estrados de este Instituto Federal Electoral, de fecha 23 de abril de 2001, en 1 hoja, incluyendo certificación. **4.** Copia certificada de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes de Campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000, en 211 hojas, incluyendo certificación. **5.** Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de gastos de campaña

de los Partidos Políticos, Coaliciones y organizaciones políticas correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000, en 1652 hojas, incluyendo certificación. **6.** Copia certificada de la parte conducente de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha 6 de abril del año 2001, de la página 164 a la 220, en 58 hojas útiles incluyendo certificación. **7.** Copia certificada del Convenio de Coalición Electoral Alianza por México, en 23 hojas, incluyendo certificación. **8.** Copia certificada del oficio CEJP/70/2000, de fecha 14 de abril de 2000, firmado por la Dra. Jacqueline Peschard Consejera Electoral, Presidenta de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, dirigido al Lic. Víctor Romo Guerra, Secretario Técnico del Consejo de Administración Nacional de la Coalición Alianza por México, en 3 hojas, incluyendo certificación. **9.** Copia simple de la parte conducente del Diario Oficial de la Federación, de fecha 12 de noviembre de 1999, en la que aparece publicado el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instrumentos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus informes, en 28 hojas. **10.** Original de la razón de retiro de los estrados del Instituto Federal Electoral, de fecha 26 de abril de 2001, del recurso de apelación, en 1 hoja. **11.** Informe circunstanciado que rinde el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del recurso intentado, en 56 hojas; y **12.** Original del acuerdo que ordena remitir a esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el

SUP-RAP-016/2001

expediente integrado con motivo del recurso presentado por Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, en 1 hoja.

**VI.** Por acuerdo del dos de mayo del presente año, el Magistrado Presidente de esta Sala, ordenó la integración del expediente en que se actúa y remitió los autos a la ponencia del Magistrado José Luis de la Peza, para los efectos previstos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 9, fracción I, del Reglamento Interno de este Tribunal. Dicha determinación fue cumplida mediante oficio TEPJF-SGA-366/01, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**VII.** Mediante auto de veinticuatro de octubre de este año, se admitió a trámite la demanda del recurso de apelación por no advertirse causal alguna de improcedencia. En atención a que obraban en autos los elementos necesarios para resolver, se cerró la instrucción y se ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

### **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 conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 44,

párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 49-A, párrafo 2, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEGUNDO.** Previamente al estudio del fondo del presente asunto, esta Sala Superior advierte que, respecto de la impugnación que el partido actor hace del dictamen consolidado que rinde la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo a los informes de gastos de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que los juicios y recursos electorales serán improcedentes, cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del quejoso.

El artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el procedimiento para la revisión de los informes sobre los gastos de campaña de los partidos políticos, del que corresponde conocer a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, organismo que concluye su actuación con la emisión de un dictamen que contenga el resultado y conclusiones de la revisión a los informes, la mención de los errores e irregularidades encontradas

y el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones presentadas por los partidos políticos.

El referido dictamen es presentado al Consejo General del instituto, el cual en caso de resultar procedente impone a los partidos políticos las sanciones correspondientes. Lo anterior, conforme a lo ordenado en el inciso e) del apartado 2 del invocado numeral 49-A del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo anterior se advierte que, la naturaleza del dictamen de referencia es la de una opinión que contiene las conclusiones del procedimiento de revisión de los informes de gastos de campaña rendidos por los partidos políticos, y de las irregularidades en que incurrieron, a juicio de la Comisión dictaminadora, los organismos políticos sujetos a revisión; es decir, sus determinaciones son de carácter propositivo, y que si bien sirve de punto de partida al Consejo General del Instituto Federal Electoral para la realización del examen de los informes citados, a fin de tomar una decisión respecto a la imposición o no imposición de sanciones a los partidos políticos, es evidente que como documento meramente propositivo no obliga al Consejo General, ni impone obligaciones a los partidos políticos, sino que es la resolución del Consejo General la que puede ocasionar afectación a la esfera jurídica del partido político, porque en ella se imponen las sanciones, y por tanto, esta decisión es la única que puede ser objeto de impugnación, como acto final, definitivo y vinculante.

Por ello, al ser el dictamen un documento informativo y de

opinión, resultado de actos meramente preparatorios, resulta evidente que no existe un interés que pueda tutelarse en la sentencia de este recurso de apelación.

Sirve de orientación a lo anterior, la tesis relevante de esta Sala Superior, publicada en la Revista *Justicia Electoral*, órgano de difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento número 3, páginas 38 y 39, cuyo contenido es el siguiente:

COMISIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. LOS INFORMES Y PROYECTOS DE DICTAMEN Y RESOLUCIÓN QUE PRESENTEN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. Los informes y proyectos de dictamen y proyecto de resolución que emitan las comisiones de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas y de prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión del Instituto Federal Electoral, no tiene fuerza legal suficiente para causar un perjuicio a los partidos políticos nacionales, pues se trata de actos preparatorios y no definitivos para el dictado del acuerdo correspondiente del Consejo General del referido Instituto, que en todo caso constituye la resolución definitiva.

Sala Superior. S3EL 017/99.

Recurso de apelación. SUP-RAP-016/97. Partido Revolucionario Institucional. 26 de junio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Antonio Valdivia Hernández.

Recurso de apelación. SUP-RAP-008/99. Partido de la Revolución Democrática. 25 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: Miguel Lacroix Macosay.”

Consecuentemente, deberá sobreseerse en el recurso de apelación respecto del dictamen impugnado.

Atento a lo anterior, se hace innecesario el estudio de la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, relativa a la improcedencia del recurso de apelación dirigido a

impugnar el dictamen de referencia, al estar conseguido el objeto de ese planteamiento.

**TERCERO.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación advierte, que en el capítulo denominado “CONCEPTO DE AGRAVIO” del recurso de apelación presentado por Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, se aducen conceptos de impugnación que pueden catalogarse como: generales, por un lado, y específicos por el otro.

Así las cosas, con el objeto de cumplir con el principio de exhaustividad que impera en todas las sentencias pronunciadas por este órgano colegiado y por razón de método, serán analizados, en el orden en que han sido expuestos, los referidos conceptos de agravio y cuya transcripción obra en el resultando **IV** de este fallo, debiéndose señalar que, en razón de que los conceptos de agravio generales no se encuentran sujetos ni dependen de los específicos, los motivos de inconformidad generales que se encuentran en las páginas 9 y 10 del escrito de demanda del recurso de apelación serán estudiados en este considerando, en tanto que los específicos, es decir, de la página 11 en adelante se examinarán en el siguiente considerando.

En las hojas 9 y 10 del escrito recursal, el partido accionante aduce de manera general, que impugna en su totalidad el dictamen, en cuanto a las multas excesivas, en virtud de la discrecionalidad de la Comisión de Fiscalización para sancionar. Refiere, que la autoridad electoral tiene un rango, por disposición

legal, amplísimo para aplicar las sanciones, ya sea de 50 a 5 mil salarios mínimos y por otro lado, hasta el 50% de las ministraciones de financiamiento público que le corresponda, por el periodo que se señale en la resolución, por lo que al haber un rango tan amplio, la autoridad electoral debe motivar adecuadamente, con referencia en las circunstancias específicas del caso, atendiendo a las características especiales del infractor, y a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, como lo señala el “Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes”. De igual forma, expresa que la autoridad electoral no motiva adecuadamente la razón por la cual aplica las sanciones dentro de los rangos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalando al efecto, que la fundamentación y la motivación constituyen una garantía establecida en el artículo 16 constitucional, la cual consiste en la declaración de cuáles son las circunstancias de derecho y hecho que han llevado al órgano administrativo a emitir el acto, y que dicha garantía comprende los aspectos jurídicos y fácticos con los que la referida Comisión de Fiscalización pretende sostener la legalidad de su acto. Señala, que dicha Comisión y el Consejo General del Instituto Federal Electoral, uno al emitir el dictamen y el otro al aprobarlo, no cumplen con la debida motivación ya que para que se pueda considerar que un acto de autoridad, en este caso administrativo, cumple con los requisitos jurídicos y fácticos, no es suficiente que contenga la cita de preceptos legales y las razones que han llevado a la autoridad a dictar un acto determinado, sino que es

menester que entre los fundamentos jurídicos y los antecedentes, de hecho haya una perfecta adecuación; es decir, que entre ambos extremos exista una necesaria relación de causalidad, mencionado además, que tampoco se satisface dicha garantía con expresiones vagas e imprecisas de la autoridad, sino que en cada caso concreto, es necesario explicar claramente cuáles son los hechos, y los preceptos legales que se consideran aplicables al caso.

Previamente, es menester señalar que en cualquier acto de autoridad que, eventualmente, cause alguna molestia, se debe expresar con precisión el precepto aplicable al caso y señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una precisa adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas. Para que exista fundamentación y motivación, basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá considerarse como falta de fundamentación y motivación.

Así, las sanciones contenidas en el inciso e) del punto resolutivo TERCERO, de la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el seis de abril de dos mil uno, misma que se encuentra transcrita en el resultando III de este fallo, en opinión de este órgano colegiado, se encuentran fundadas y motivadas.

Para corroborar lo anterior, se elaborará un cuadro en el que se precisarán, en una primera columna, el número de identificación y sentido de la sanción, así como la cita de las disposiciones que fueron infringidas por la Coalición Alianza por México, de la cual formó parte Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, en el pasado proceso electoral federal de dos mil; en la segunda columna, se especificará la parte de la resolución en la que se contiene el estudio de cada una de las sanciones, mismas que se encuentran en el orden en que aparecen en el resolutivo antes referido y finalmente, en una tercera columna, se expondrán las causas que tomó en cuenta el Consejo General del Instituto Federal Electoral para calificar la gravedad de cada infracción. Debe señalarse que en el cuadro de mérito, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales será referido como "COFIPE"; el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, como "RLFIC"; mientras que el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la

presentación de sus Informes, como “RLFICCGC”.

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
<p>1. Reducción del 0.42% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes; por incumplir lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del COFIPE y 4.8 del RLFIC.</p>	<p>Inciso <b>a)</b>, de las fojas 90 a la 96.</p>	<p><b>Mediana gravedad</b>, en tanto que se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña, ya que a la documentación en copia fotostática no puede otorgársele valor probatorio sino de indicio, en tanto que no consiste en la que fue extendida por la persona a quien se efectuó el pago por parte del partido político y además se tiene en cuenta que es relativamente fácil la alteración de copias simples de documentación comprobatoria.</p>
<p>2. Multa de 102 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del COFIPE; 2.1, 3.2, 4.8 y 10.1 del RLFIC; y 8.3, 11.1, 11.2 y 11.3 del RLFICCGC.</p>	<p>Inciso <b>b)</b>, de la foja 96 a la 104.</p>	<p>En ningún procedimiento de auditoría, y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión, y de las coaliciones políticas que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede acreditarse por la simple presentación de cualquier clase de documentos que pretendan comprobar ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
		<p>justifique según las circunstancias particulares. La coalición presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación que cumpla con los requisitos exigidos. La documentación <b>sin requisitos fiscales</b> no hace prueba del egreso, pues no cumple con los requisitos que exigen los artículos 3.2 del Reglamento aplicable a las coaliciones y 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, para acreditar los egresos que se efectúen por la coalición política, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el Propio Reglamento permite para presentar la documentación sin tales requisitos. La falta se considera como de <b>mediana gravedad</b>, en tanto que se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña.</p>
<p>3. Reducción del 1.84% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del COFIPE y 3.2 y 4.8 del RLFIC.</p>	<p>Inciso <b>c)</b>, de la foja 104 a la 109.</p>	<p>La autoridad electoral en ningún momento contó con la totalidad de la documentación comprobatoria de los egresos de la coalición Alianza por México, aunque ésta alegaba que hacía entrega de la documentación soporte de los egresos. La labor de la coalición no consistía en realizar erogaciones a diestra y siniestra para posteriormente iniciar la recolección de toda la documentación sustento de los gastos que había realizado, por lo que se considera que la coalición incurrió en la irregularidad</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
		<p>consistente en no presentar documentación comprobatoria soporte del gasto realizado. La normatividad aplicable es clara al establecer que es obligación de los partidos políticos y las coaliciones, contar en todo momento con la documentación que compruebe de manera adecuada los gastos en que incurrió, por lo que nada le exime a la coalición de la presentación de la citada documentación al momento de la presentación de sus informes de campaña, o bien, cuando la Comisión de Fiscalización se los solicitara. La falta se considera como <b>grave</b> porque la omisión en que incurrió la coalición se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña.</p>
<p>4. Multa de 58 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplir lo establecido en los artículos 190, párrafo 1, del COFIPE; 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 1.7, y 10.1 del RLFIC; y 10.1 y 17.2 del RLFICCGC.</p>	<p>Inciso e), de la foja 113 a la 119.</p>	<p>La utilización de cuentas bancarias en franca violación al Reglamento, puede provocar que la autoridad electoral no pueda realizar cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna. El sentido de la norma apunta precisamente hacia separar, distinguir, clarificar cuentas diferentes para candidatos diferentes, al tiempo que obliga a que sólo dichas cuentas puedan ser utilizadas por los candidatos correspondientes. Toda conducta contraria a esta norma no hace sino obstaculizar la labor de la autoridad al tiempo que mina la certeza que debe privar respecto de quién pagó qué, cuándo y cómo. Se toma en cuenta que el monto total implicado es de</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
		2'162,276.68. Se califica como de <b>mediana gravedad</b> , pues si bien la coalición violó disposiciones legales y reglamentarias, se concluye que tal irregularidad obedece a un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa.
5. Multa de 1,538 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplir lo establecido en los artículos 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182-A, párrafo 1, del COFIPE.	Inciso <b>m)</b> , de la foja 156 a la 159.	<b>Grave</b> , pues se trastocan principios fundamentales del sistema de partidos establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la regulación al respecto de las actividades de los partidos políticos nacionales establecida en la ley. El hecho de que un partido político o coalición supere los topes de gastos definidos por el Consejo General, lo pone en una posición de ilegítima ventaja con respecto al resto de los partidos y coaliciones, en un sistema que pretende producir equidad en la contienda electoral.
6. Multa de 95 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplir lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del COFIPE; 4.8 y 10.1 del RLFIC, en relación con el artículo 12.7 del RLFICCGC	Inciso <b>f)</b> , de la foja 119 a la 124.	La coalición debió presentar los originales de todas las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realizaron durante las campañas electorales. La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b> , pues la presentación de la fotocopia demostró la buena fe de la coalición y permitió a esta autoridad constatar la existencia de indicios sobre los contenidos de los desplegados en cuestión.
7. Reducción del 1.22% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario	Inciso <b>g)</b> , de la foja 124 a la 132.	La falta se califica como <b>leve</b> , en tanto que no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos. Sin embargo, sí puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
permanente por un mes, por incumplir lo establecido en el artículo 3.3 del RLFIC.		mismos, pues la realización de pagos mediante cheque hace que la identidad de quien los realiza y los recibe estén claramente determinados, mientras que la realización de pagos en efectivo, sobre todo si se trata de sumas importantes, puede originar poca claridad, e incluso hacer que se confundan con recursos que no hubieren estado debidamente registrados en la contabilidad de la coalición...
<b>8.</b> Multa de 232 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por el incumplimiento de lo establecido en los artículos 3.2 y 3.7 del RLFIC, en relación con el artículo 14.4 del RLFICCGC.	Inciso <b>k)</b> , de la foja 147 a la 152.	Con este tipo de faltas se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña, pues el excedente de los topes establecidos no puede tenerse por debidamente comprobado, en los términos de la normatividad aplicable a los partidos políticos. La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b> , al incumplir con los requisitos exigidos por los lineamientos aplicables para comprobar esta clase de egresos.
<b>9.</b> Multa de 389 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por el incumplimiento de lo establecido en los artículos 3.4, 3.8 y 4.5 del RLFIC.	Inciso <b>h)</b> , de la foja 132 a la 137.	La falta se califica como <b>medianamente grave</b> , pues la coalición violó disposiciones reglamentarias que tienen como finalidad última que violaciones a topes de campaña efectivamente se sancionen. Sin embargo, se concluye que el bien jurídico tutelado no fue transgredido en tanto que la correcta aplicación de esos gastos presumiblemente no tiene implicaciones en la posible superación de topes de campaña.

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
<p>10. Reducción del 0.61% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del COFIPE, así como del RLFIC, en relación con el artículo 16.1 del RLFICCGC.</p>	<p>Inciso l), de la foja 152 a la 156.</p>	<p>La falta se califica como <b>leve</b>, pues se debe a un problema de carácter fundamentalmente contable, aunque su efecto es grave, en tanto que implica que el Informe de Campaña presentado por la coalición no reflejó el estado real de sus finanzas. Se tiene en cuenta, además, que la coalición presenta problemas generalizados en su contabilidad, en cuanto al registro de sus ingresos y egresos, y se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.</p>
<p>11. Reducción del 0.50% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los artículos 3.5 del RLFIC, en relación con los artículos 13.2 y 13.3 del RLFICCGC.</p>	<p>Inciso i), de la foja 137 a la 141.</p>	<p>La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b>, en tanto que no permite conocer la utilización de los productos que han de controlarse, con lo que podría generarse incertidumbre en cuanto al destino final de las erogaciones realizadas.</p>
<p>12. Reducción del 0.46% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los</p>	<p>Inciso s), de la foja 179 a la 187.</p>	<p>La falta se califica como <b>grave</b>, pues la coalición violó diversas disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, además de que su incumplimiento se traduce en la imposibilidad de que esta autoridad tenga certeza sobre la legalidad de las aportaciones, la identidad de los aportantes y, en</p>
<p>artículos 38, párrafo 1, inciso k),</p>		<p>general, sobre el origen de los recursos aplicados a las diversas</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
49, párrafo 3 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracciones I y III del COFIPE; 1.1, 2.1, 2.6, 3.2, 4.8 Y 10.1 del RLFIC, en relación con los artículos 12.7 y 17.2 del RLFICCGC.		campañas en las que la coalición registró candidatos. Asimismo, tal incumplimiento impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total del gasto verificado en cada una de estas campañas y, en consecuencia, sobre la posible violación de topes de gasto.
13. Reducción del 0.41% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del COFIPE; 4.8 y 10.1 del RLFIC, en relación con el artículo 12.8, incisos a) y b), del RLFICCGC.	Inciso <b>j)</b> , de la foja 141 a la 147.	La coalición debió presentar, junto con la documentación comprobatoria de la erogación y en hojas membreteadas de la empresa correspondiente, una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales transmitidos durante las campañas electorales. La falta se califica como <b>grave</b> , pues la coalición violó disposiciones legales y reglamentarias conforme a lo señalado en párrafos anteriores, además de que impidió a la autoridad electoral contar con los elementos para llevar a cabo un ejercicio de compulsas fundamental para las tareas fiscalizadoras.
14. Multa de 248 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplir lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del COFIPE; y 3.6, 3.7 y 3.8 del RLFIC.	Inciso <b>q)</b> , de la foja 172 a la 176.	La autoridad electoral considera trascendente que un partido político o coalición, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del ingreso o del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta puede tener efectos sobre la
		verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos. Cabe señalar que los

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
		documentos que exhiba una coalición política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos. La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b> , en tanto que con este tipo de faltas se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña.
15. Multa de 371 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplir lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del COFIPE y 4.8 del RLFICCGC.	Inciso <b>r)</b> , de la foja 176 a 179.	La coalición no presentó la documentación requerida, es decir, no presentó los recibos que se le solicitaron y que estaban relacionados en el control de folios respectivo. Tal omisión se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión para verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña. En vista de ello, la falta se califica como <b>grave</b> . Se tiene en cuenta que se trata de una cantidad considerable de recibos no presentados (1,901); que, si bien no se puede concluir que existió dolo en la omisión en que incurrió la coalición, tampoco existe certeza respecto de que se haya pretendido ocultar o no información respecto del destino de sus recursos; y que la
		irregularidad se debió a un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.
16. Reducción del 0.18% de la	Inciso <b>n)</b> , de la foja 159 a la 165	Los partidos y coaliciones deben contabilizar las aportaciones en

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
<p>ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del COFIPE; y 2.1, 4.8 y 10.1 del RLFIC.</p>		<p>especie, los recibos que deben mandar imprimir deben estar foliados, ser expedidos de manera consecutiva, contener todos y cada uno de los datos señalados en el Reglamento, estar relacionados en un control de folios, contener los criterios de valuación de los bienes, las cotizaciones que deben presentar los receptores del bien, los contratos que deben realizar para formalizar la aportación del bien, etc. Todo lo anterior es precisamente por la importancia que la autoridad electoral considera que tiene para la legalidad, transparencia y equidad de las contiendas el que las finanzas de los partidos sean manejadas de una manera clara y limpia, que genere seguridad y certeza en los ciudadanos y en los partidos políticos o coaliciones que intervengan en una campaña electoral. Se considera trascendente que un partido político o coalición, por las razones que sean, no le presente la documentación comprobatoria del ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta puede tener efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos. La omisión se tradujo en</p>
		<p>la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña. En vista de ello, la falta se califica como <b>grave</b>.</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
<p>17. Reducción del 0.18% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los artículos 49-A, párrafo 2, inciso b), del COFIPE; 10.1 del RLFIC, en relación con el artículo 20.1 del RLFICCGC.</p>	<p>Inciso p), de la foja 168 a la 172.</p>	<p>La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b>, porque de manera extemporánea la coalición política hizo entrega de la documentación que le solicitó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la tardanza generó diversas dificultades en la revisión de los ingresos y egresos que reportados en los Informes de Campaña y la entrega extemporánea de documentación comprobatoria de los ingresos y egresos se tradujo en la dificultad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña.</p>
<p>18. Multa de 194 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por incumplir lo previsto en el artículo 1.2 del RLFICCGC.</p>	<p>Inciso o), de la foja 165 a la 168.</p>	<p>La coalición Alianza por México debió utilizar una sola cuenta para manejar los gastos relacionados con la campaña presidencial. La finalidad única y exclusiva de la cuenta CBPEUM es la de sufragar gastos de la campaña presidencial, por lo que no se admite la posibilidad de que se utilicen ningún tipo de "sub-cuentas". El hecho de que los recursos destinados a sufragar gastos de campaña electoral no se concentren en una cuenta única, no hace sino debilitar la certeza y dificultar el control. La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b>. Tolerar la irregularidad en comento supondría militar en contra la</p>
		<p>posibilidad de un verdadero control por parte de la autoridad; sin embargo, se toma en consideración que es la primera vez que los partidos que integraron la coalición Alianza por México incurren en tal irregularidad, además de que la</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
		coalición no ocultó información y fue posible averiguar el origen y destino de los recursos manejados a través de las cuentas bancarias distintas a las autorizadas por el Reglamento. Asimismo, se tuvo en cuenta que se trata de un problema aislado.
<p><b>19.</b> Reducción del 1.19% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, por incumplir lo previsto en los artículos 1.1, 3.2, 4.6, inciso b), 4.8, 6.3 y 6.4 del RLFIC.</p>	<p>Inciso <b>d)</b>, de la foja 109 a la 113.</p>	<p>La Comisión de Fiscalización solicitó a la coalición que hiciera las correcciones pertinentes, a efecto de que los informes de campaña coincidieran con lo reportado en su respectiva balanza de comprobación. Sin embargo, la coalición no atendió el requerimiento formulado y, en ese sentido, una vez que concluyó el plazo para la revisión de los informes de campaña y para la notificación a los partidos y coaliciones de los errores y omisiones detectados en ellos, presentó una última versión de la balanza de comprobación, la cual continuó presentando las diferencias mencionadas. Es claro para esta autoridad que tales diferencias de ningún modo deben presentarse, pues son signos inequívocos de errores en los registros contables. Además, implican que la autoridad no tiene plena certeza sobre el origen y destino de los recursos utilizados en la campaña electoral, pues lo reportado no coincide con la contabilidad de la coalición. Es</p>
		<p>obvio que los informes de campaña han de desprenderse de la contabilidad de la coalición, de modo que las inconsistencias entre ambos documentos no pueden provocar sino incertidumbre respecto de cuál de los dos se ajusta a la verdad. En tal virtud, se impide con ello que la autoridad electoral cumpla a</p>

SANCIÓN Y CAUSAS DE LA INFRACCIÓN	PARTE DE LA RESOLUCIÓN EN QUE SE ESTUDIA	CALIFICACIÓN DE LA FALTA
		<p>cabalidad sus atribuciones, pues estas diferencias además de que retardan los procesos de revisión, conducen necesariamente a que se realice una revisión más detallada y escrupulosa de la contabilidad del partido o coalición, cosa que evidentemente consume un tiempo valiosísimo para la comisión que trabaja con plazos fatales. No existe argumento suficiente y jurídicamente viable para justificar diferencias entre la contabilidad y los informes de campaña, pues, por un lado, todos los ingresos y egresos deben registrarse en la contabilidad y, por otro, en los informes de campaña los partidos y coaliciones deben reportar sus ingresos y egresos, a partir de los datos derivados de su propia contabilidad. La falta de coincidencia atenta contra la certeza que debe imperar en los procesos de auditoría, en particular en aquellos que se hacen en plazos tan cortos de tiempo y sobre una cantidad considerable de recursos. La falta se califica como <b>grave</b>, en tanto que impidió a la autoridad tener plena certeza sobre los ingresos y egresos de la coalición, además</p>
		<p>de que tales diferencias impactaron en el proceso de revisión de los informes, en tanto que tal hecho exigió que la autoridad hiciera un mayor esfuerzo para corroborar la veracidad de lo afirmado.</p>

Como se advierte, opuestamente a lo sostenido por el partido

recurrente, la autoridad responsable, en la resolución impugnada, sí fundó y motivó la decisión que adoptó, toda vez que señaló los preceptos legales que resultaban constitucional y legalmente aplicables al caso concreto; así como expresó también, las razones particulares y las causas inmediatas que tuvo en consideración para emitirla.

Igualmente, se advierte también una adecuación entre los hechos o antecedentes a que se refirió la autoridad electoral con las hipótesis de las normas que sirven de sustento al acto reclamado, pues se precisan las disposiciones que en cada caso fueron infringidas por la coalición en la que participó Convergencia por la Democracia, así como las disposiciones que en cada caso sirvieron para fijar la sanción, existiendo en consecuencia, la relación de causalidad a que alude el impugnante, pues entre los actos de la coalición que provocaron infracciones legales, se produjo el efecto sancionatorio para todos los partidos políticos que integraron la denominada “Alianza por México”..

Por lo tanto, la autoridad responsable no violó la garantía establecida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que resulta falso que se hayan empleado “expresiones vagas e imprecisas”, como lo refiere el actor, debiéndose reiterar que en la resolución sí se explican los hechos que motivan la infracción, y se hace la cita de los preceptos legales aplicables a cada caso en particular.

Por otro lado, en forma general, el actor se duele de las “multas

excesivas”, en virtud de la discrecionalidad de la autoridad para sancionar.

En primer lugar, si se comparan los montos de las sanciones impuestas por la autoridad responsable con los señalados en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puede advertirse que en ningún caso el Consejo General del Instituto Federal Electoral rebasó los parámetros indicados por el legislador en los supuestos contemplados en los incisos a) y b) del párrafo 1 del precepto citado, que son los únicos tipos de sanciones aplicadas.

Ciertamente, respecto de las multas impuestas al partido político recurrente, identificadas con los números 2, 4, 5, 6, 8, 9, 14, 15 y 18, en el cuadro anteriormente inserto, se aprecia que su monto oscila entre cincuenta y ocho y mil quinientos treinta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en tanto que el inciso a), párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que los partidos políticos podrán ser sancionados con multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que es evidente que la responsable actuó dentro de los parámetros establecidos por el precepto legal que se analiza.

Por lo que hace, a las sanciones impuestas identificadas en el cuadro anterior con los números 1, 3, 7, 10, 11, 12, 13, 16, 17 y 19, que se encuentran entre la reducción de, cero punto dieciocho por ciento y uno punto ochenta y cuatro por ciento de la

SUP-RAP-016/2001

ministración del financiamiento público que le corresponde a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, por concepto de gasto ordinario permanente por un período de un mes, éstas tampoco rebasan en modo alguno los límites previstos en el inciso b), párrafo 1, del citado artículo 269, puesto que en ella se contempla que el Consejo General puede sancionar a los institutos políticos con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el período que señale la resolución. De lo antes señalado, es inconcuso que la autoridad responsable al imponer las sanciones a la parte apelante, no rebasó los parámetros establecidos por la citada norma legal, ya que en ningún caso la reducción a las ministraciones del financiamiento público que determinó fue mayor al cincuenta por ciento de las ministraciones relativas a doce meses, que podría considerarse el límite máximo a las referidas reducciones.

Por tanto, las sanciones aplicadas por el Consejo General en el presente caso, se encuentran dentro de los límites previstos en la legislación electoral, siendo falso que sean excesivas.

Por otro lado, como es sabido, la “facultad discrecional” es el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o de sus acciones. Esta libertad, autorizada por la ley, puede ser de mayor rango y resulta visible cuando la autoridad tiene la elección entre dos decisiones. Discrecionalidad es acción que deriva de la ley, como respuesta coherente al régimen de legalidad que la tutela, en cambio, arbitrariedad es la acción realizada totalmente al

margen de todo texto legal.

Asimismo, debe apuntarse que esta Sala Superior, al juzgar sobre el ejercicio de facultades discrecionales, debe verificar que la actuación de la autoridad no se traduzca en una arbitrariedad, sino que se dé con la debida fundamentación y motivación, siendo ilustrativa para el caso, la tesis relevante publicada en la página 733, Tomo II, de la Memoria 1994 del Tribunal Federal Electoral, que lleva por rubro: **“CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. FACULTADES DISCRECIONALES.”**

Debe señalarse que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con el artículo 81, párrafo 1, inciso w), del código antes citado, tiene la facultad para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el artículo 269 del mismo ordenamiento. De igual forma, al tenor de lo previsto en el artículo 270, párrafo 5, del ordenamiento antes referido, para fijar la sanción correspondiente, dicha autoridad debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, pudiendo aplicar una sanción más severa en los casos de reincidencia. Por lo tanto, de la interpretación armónica de tales preceptos, se colige que el Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con suficiente facultad para calificar la gravedad o levedad de una infracción, y en ejercicio de la misma, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, fijar las sanciones correspondientes dentro de los límites que en la propia ley se establecen.

Esa facultad discrecional, la que en esencia consiste en la libre apreciación de la autoridad para determinar cuando una falta es leve o grave, no encuentra más límite y sólo estará sujeta a revisión cuando: a) Se ejercite en forma arbitraria y caprichosa; b) La decisión no invoque las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando éstas resultan alteradas o sean inexactos los hechos en que se pretende apoyar la resolución; y, c) Cuando el razonamiento en que la resolución se apoye sea contrario a las reglas de la lógica; sin que deba perderse de vista que la facultad discrecional se estimará como arbitraria cuando no se dé con la debida fundamentación y motivación.

No obstante, en el caso concreto, esta Sala Superior estima que la autoridad responsable no incurrió en alguna de las hipótesis antes apuntadas en el ejercicio de su facultad discrecional, pues la aplicación de las sanciones se encuentra fundada y motivada, tal y como ya se apuntó, y por lo mismo no resulta arbitraria ni caprichosa, además de que las circunstancias que examinó no resultaron alteradas o inexactas, en tanto que no existe motivo alguno para estimar que los razonamientos en que la resolución se apoya sean contrarios a las reglas de la lógica.

Sirve de apoyo a lo anterior, las fojas de la 101 a la 103 de la sentencia emitida por esta Sala Superior, en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-003/98**, de fecha dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

Por lo tanto, debe concluirse que los conceptos de agravio genéricos que en este apartado fueron motivo de estudio,

resultan infundados.

**CUARTO.** El partido político actor, de la página 11 en adelante de su recurso de apelación, aduce conceptos de agravio específicos, los cuales, por cuestión de método y para su estudio se dividen en dos grupos.

El primero, que contiene los motivos de inconformidad descritos en las páginas 11 a la 14 del escrito de demanda, mismos que serán analizados de manera conjunta, pues se encuentran estrechamente vinculados entre sí, ya que en ellos, en síntesis, el recurrente se duele de las sanciones impuestas en los incisos a), b), c), i), y n), contenidos en el considerando 5.3, de la resolución impugnada, en razón de que, en su concepto, la agravante que pretende implantar la autoridad responsable a todos los partidos políticos no es justa, además de que es violatoria del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, pues no es posible aplicar por analogía a todos los partidos integrantes de una coalición, una agravante derivada de una conducta imputable a un determinado partido político.

El segundo grupo, contiene los agravios relatados en las páginas 14 en adelante del escrito recursal, los cuales, por referirse a supuestos ceñidos con determinadas sanciones y ser independientes entre ellos y diferentes a los anteriores, serán estudiados en seguimiento a la metodología anunciada, individualmente y en el orden en que fueron expuestos por el actor.

1.- Una vez precisado lo anterior, debe decirse que, los motivos de inconformidad, señalados en el primer grupo son considerados por esta Sala Superior como **fundados** en razón de las siguientes consideraciones:

Como ya se dijo en el análisis realizado en el considerando anterior, si bien es cierto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene facultad para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, dentro de los parámetros establecidos en la ley, de conformidad con los artículos 81, párrafo 1, inciso w), 269, 270, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.10, párrafo 1, incisos a), b) y c) del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que conformen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, también los es que, para poder fijar las sanciones correspondientes, dicha autoridad electoral debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

Dicha calificación de las agravantes o atenuantes de una conducta no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, es decir, debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como, los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya la misma, pero sobre todo, no puede afectar la esfera jurídica de sujetos o entes distintos a aquél, que haya realizado o tipificado

la conducta o circunstancia que merezca ser agravada o atenuada, puesto que, el perjuicio o beneficio que se otorgue por la autoridad responsable, en la determinación y en su caso, la aplicación de una sanción, exclusivamente le concierne a quien la haya generado, siendo imposible extender sus efectos a quienes no se les pueda imputar directamente la realización de cada acontecimiento.

Es así lo anterior, en razón de que, conforme a una sana doctrina las conductas agravantes, son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad, puesto que, ponen de manifiesto una perversidad o riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta, por ello, las agravantes se pueden clasificar en objetivas y subjetivas, siendo las primeras, es decir las objetivas, las que denotan peligrosidad del hecho, bien sea, por la facilidad de comisión en atención a los medios, sujetos, circunstancias o, por la especial facilidad para resultar impune; y las segundas, es decir las subjetivas las que incluyen la premeditación o la reincidencia, mismas que rebelan una actitud aún más reprobable en el ejecutante.

Por su parte las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, que son definidas necesariamente por el efecto sobre la determinación de la sanción, puesto que son aquellas que inciden en el grado en que finalmente se impondrá dicha sanción, y que lo hacen en sentido reductor o atenuatorio de la misma, sin llegar al extremo de excluirla, ya que se estaría hablando de otra figura jurídica, la de eximientes.

Ahora bien, en la especie, la autoridad responsable, al fijar las sanciones impuestas en los incisos a), b), c), i), y n), contenidos en la resolución impugnada, afectó de forma ilegal a todos los partidos que formaron la Coalición Alianza por México, puesto que, al considerar la conducta agravante que sólo había cometido uno o algunos de los partidos integrantes de dicha alianza, determinó un monto específico que distribuyó entre todos, o bien redujo un determinado porcentaje la ministración del financiamiento público que les correspondía, sin precisar las diferencias de las condenas impuestas a los institutos políticos que no habían incurrido o realizado conductas o circunstancias que fueran consideradas como agravantes, extendiendo en consecuencia los efectos a quienes no se les podía imputar directamente la realización de cada acontecimiento, como se demuestra en el cuadro que a continuación se inserta, en el que, con base en la información contenida en las páginas 95, 96, 103, 104, 108, 109, 140, 141, 164 y 165 de la resolución impugnada, se identifica el inciso en que fueron impuestas y los montos de la sanción, las circunstancias que correspondieron a cada uno de los partidos políticos que integraron la Coalición Alianza por México, así como, la conducta agravante, el o los partidos a quienes se les imputa.

INCISO Y MONTO DE LA SANCIÓN	CLASIFICACIÓN DE LA FALTA	CONDUCTA AGRAVANTE Y PARTIDO A QUIEN SE LE IMPUTA
Inciso <b>a)</b> , Páginas 95 y 96. Reducción del 0.42% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario	La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b> , en tanto que se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña, ya que a la	Presentación de documentación en copia fotostática. <b>PRD</b> , presenta antecedentes de <b>haber sido sancionado por esta misma falta</b> , tal y como consta en la resolución

INCISO Y MONTO DE LA SANCIÓN	CLASIFICACIÓN DE LA FALTA	CONDUCTA AGRAVANTE Y PARTIDO A QUIEN SE LE IMPUTA
permanente por un mes.	documentación en copia fotostática no puede otorgársele valor probatorio sino de indicio, en tanto que no consiste en la que fue extendida por la persona a quien se efectuó el pago por parte del partido político y además se tiene en cuenta que es relativamente fácil la alteración de copias simples de documentación comprobatoria.	del Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales y de campaña correspondientes a 1997.
<p>Inciso <b>b)</b>, Páginas 103 y 104.</p> <p>Multa de 102 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.</p>	En ningún procedimiento de auditoría, y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión, y de las coaliciones políticas que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede acreditarse por la simple presentación de cualquier clase de documentos que pretendan comprobar	<p>Presentación de documentación sin requisitos fiscales.</p> <p><b>PRD</b>, presenta antecedentes de <b>haber sido sancionado por esta misma falta</b>, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales y de campaña correspondientes a 1997.</p> <p>Asimismo el <b>PT</b> también fue sancionado por una</p>
	ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se justifique según las circunstancias particulares. La coalición presenta alegatos que no pueden considerarse suficientes para justificar la falta de presentación de documentación que cumpla con los requisitos exigidos. La documentación <b>sin requisitos fiscales</b> no hace prueba del egreso, pues no cumple con los requisitos que exigen los artículos 3.2 del Reglamento aplicable a las coaliciones y 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, para acreditar los egresos que se efectúen por la coalición política, y la documentación presentada no está incluida	<p><b>irregularidad de las mismas características</b> como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes anuales correspondientes a 1998 y 1999.</p> <p>Asimismo a <b>PAS y Convergencia</b> por la Democracia <b>por haber sido sancionados por este tipo de falta</b>, como consta en la resolución del Consejo General respecto del informe anual de 1999.</p>

INCISO Y MONTO DE LA SANCIÓN	CLASIFICACIÓN DE LA FALTA	CONDUCTA AGRAVANTE Y PARTIDO A QUIEN SE LE IMPUTA
	<p>en los únicos casos de excepción que el Propio Reglamento permite para presentar la documentación sin tales requisitos. La falta se considera como de <b>mediana gravedad</b>, en tanto que se impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe de Campaña.</p>	
<p>Inciso <b>c)</b>, Páginas 108 y 109.</p> <p>Reducción del 1.84% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.</p>	<p>La autoridad electoral en ningún momento contó con la totalidad de la documentación comprobatoria de los egresos de la coalición Alianza por México, aunque ésta alegaba que hacía entrega de la documentación soporte de los egresos. La labor de la coalición no consistía en realizar erogaciones a diestra y siniestra para posteriormente iniciar la recolección de toda la documentación sustento de</p>	<p>No comprobación de un monto determinado.</p> <p><b>PRD</b> presenta antecedentes de <b>haber sido sancionado por esta misma falta</b>, tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes de campaña y anual de 1997 y 1999.</p> <p>Asimismo el <b>PSN</b> también fue sancionado <b>por este tipo de falta</b> por una <b>irregularidad</b> como consta en la resolución del Consejo</p>
	<p>los gastos que había realizado, por lo que se considera que la coalición incurrió en la irregularidad consistente en no presentar documentación comprobatoria soporte del gasto realizado. La normatividad aplicable es clara al establecer que es obligación de los partidos políticos y las coaliciones, contar en todo momento con la documentación que compruebe de manera adecuada los gastos en que incurrió, por lo que nada le exime a la coalición de la presentación de la citada documentación al momento de la presentación de sus</p>	<p>General respecto del informe anual de 1999.</p>

INCISO Y MONTO DE LA SANCIÓN	CLASIFICACIÓN DE LA FALTA	CONDUCTA AGRAVANTE Y PARTIDO A QUIEN SE LE IMPUTA
	informes de campaña, o bien, cuando la Comisión de Fiscalización se los solicitara. La falta se considera como <b>grave</b> porque la omisión en que incurrió la coalición se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña.	
<p>Inciso <b>i)</b>, Páginas 140 y 141.</p> <p>Reducción del 0.50% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.</p>	<p>La falta se califica como de <b>mediana gravedad</b>, en tanto que no permite conocer la utilización de los productos que han de controlarse, con lo que podría generarse incertidumbre en cuanto al destino final de las erogaciones realizadas.</p>	<p>El incumplimiento de diversos mecanismos de control de propaganda electoral, utilitaria y de tareas editoriales.</p> <p><b>PRD y PT han incurrido en este tipo de faltas con anterioridad</b> tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de las irregularidades decretas en la revisión de informes de campaña correspondientes al proceso de 1997.</p> <p>Asimismo el <b>PAS y PSN incurrieron en faltas análogas</b> como consta en la resolución del Consejo General respecto de los informes anuales de 1999.</p>
<p>Inciso <b>n)</b>, Páginas 164 y 165.</p> <p>Reducción del 0.18% de la ministración del financiamiento público que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.</p>	<p>Los partidos y coaliciones deben contabilizar las aportaciones en especie, los recibos que deben mandar imprimir deben estar foliados, ser expedidos de manera consecutiva, contener todos y cada uno de los datos señalados en el Reglamento, estar relacionados en un control de folios, contener los criterios de valuación de los bienes, las cotizaciones que deben presentar los receptores del bien, los contratos que deben realizar para formalizar la aportación del bien, etc. Todo lo anterior es precisamente por la importancia que la autoridad electoral considera que tiene</p>	<p>No comprobación de un monto en específico.</p> <p><b>PRD y PAS han sido sancionados por esta misma falta</b> tal y como consta en la resolución del Consejo General respecto de las irregularidades decretas en la revisión del informe anual de 1999.</p>

INCISO Y MONTO DE LA SANCIÓN	CLASIFICACIÓN DE LA FALTA	CONDUCTA AGRAVANTE Y PARTIDO A QUIEN SE LE IMPUTA
	<p>para la legalidad, transparencia y equidad de las contiendas el que las finanzas de los partidos sean manejadas de una manera clara y limpia, que genere seguridad y certeza en los ciudadanos y en los partidos políticos o coaliciones que intervengan en una campaña electoral. Se considera trascendente que un partido político o coalición, por las razones que sean, no le presente la documentación comprobatoria del ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta puede tener efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos. La omisión se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en sus informes de campaña. En vista de ello, la falta se califica como <b>grave</b>.</p>	

Por lo anterior, lo que procede es que las multas referidas impuestas a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, quien formó parte por la Comisión Alianza por México, sean modificadas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral en uso de su facultades sancionatorias, a través de sus órganos responsables, determine de nueva cuenta la multa que en derecho proceda a dicho instituto político, tomando en consideración lo hasta aquí expuesto, es decir, especificando y aclarando a que institutos políticos y por que causas se agravó su sanción.

2. Del segundo grupo de agravios, en las páginas 14 a la 17 del recurso de apelación, Convergencia por la Democracia, a través de su representante, se queja de la sanción contenida en el inciso **m)**, del considerando **5.3**, de la resolución impugnada, la cual se aplicó por la violación del tope de gastos de campaña del candidato a diputado postulado por la coalición en el Distrito 05 del Estado de Nuevo León, y en la que se impuso una multa de 1,538 días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México, a cada uno de los partidos coaligados, motivos de inconformidad que este órgano jurisdiccional estima devienen en **infundados**, por lo siguiente:

A partir de la interpretación de los artículos 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, párrafo 1, inciso a); 61, párrafo 1, inciso b); 64; 269, párrafo 1, inciso a); y 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4.10 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes, así como de la Cláusula Décima Cuarta del Convenio de Coalición de “Alianza por México”, y del artículo 30 de los Estatutos de la propia Coalición, el partido político actor plantea centralmente que la multa precisada en su escrito de apelación le fue impuesta en forma excesiva y superior a lo permitido en la ley, en virtud de que, según alega, al individualizar la sanción impuesta a cada partido político integrante de la coalición “Alianza por México”, la autoridad responsable consideró como entidades independientes a cada partido político integrante de

la coalición, sin tener en cuenta que la propia coalición actuó como un solo partido que sustituyó para todos los efectos a los partidos políticos coaligados, resultando como consecuencia de esa indebida interpretación, concluye el enjuiciante, que la suma de la multa impuesta a cada uno de los institutos políticos miembros de dicha coalición rebasara el límite que en todo caso hubiese correspondido aplicar a esta última como una sola entidad, consistente en la cantidad de cinco mil días de salario mínimo prevista en la normativa electoral invocada, citando al efecto, como cantidad impugnada, la suma de la multa impuesta en el inciso “m” (7,690 días de salario mínimo), del considerando 5.3 de la resolución impugnada consultable, en la página 159 de la propia resolución.

Se estima incorrecta la posición referente a que, para establecer el surgimiento de faltas, la responsabilidad en la comisión de ellas, así como para la determinación de la sanción, se parta de la base de que a una coalición se le deba considerar como un partido político.

A este respecto se considera, que la responsabilidad en la comisión de faltas sólo puede ser atribuida a un ente imputable, y ninguna base legal existe para asignar tal calidad a una coalición.

En principio, únicamente las personas físicas capaces de entender y de querer la conducta que se traduzca en la comisión de una falta serían las que tendrían la calidad de imputables. Excepcionalmente la ley asigna esta cualidad a

personas jurídicas, por ejemplo, a un partido político.

Lo anterior no podría ser aplicado a una coalición, puesto que ésta ni siquiera es una persona jurídica, ya que se trata, simplemente, de la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de contender en determinados comicios.

La circunstancia de que de manera excepcional la ley reconozca determinados efectos jurídicos repercutibles en la coalición, considerada ésta como un solo partido político, en nada altera el punto de vista que se ha expuesto, ya que los únicos efectos de derecho de esa clase son los que provengan exclusivamente de actos jurídicos previstos expresamente en la ley, para el logro de la finalidad para el cual fue prevista una coalición, como lo es la de contender en determinados comicios.

Para demostrar lo anterior, basta con contrastar la capacidad con que cuentan las personas físicas, las personas jurídicas y las coaliciones.

Las personas físicas que tienen plena capacidad para ser sujetos de derechos y obligaciones.

No sucede lo mismo con las personas jurídicas, puesto que éstas tienen una capacidad limitada por el objeto de su institución y, consecuentemente, sólo es admisible que ejerzan los derechos y contraigan las obligaciones necesarios para realizar la finalidad para que fueron instituidas. Es decir, su función es la razón de ser de su capacidad jurídica y la que

determina su medida.

El ordenamiento jurídico atribuye personalidad jurídica a un ente, en función del logro de un fin determinado. Por tanto, es explicable que los actos jurídicos que realice ese ente sean los encaminados a alcanzar esa finalidad. Por regla general, esos actos se encuentran delimitados en los estatutos que rigen a esa persona jurídica, o en la ley. En esta virtud, no es admisible legalmente que la persona jurídica realice actos que se salgan de esa delimitación.

Lo anterior debe valer, por mayoría de razón, respecto a las coaliciones, las cuales ni siquiera son personas jurídicas.

Debe partirse de la base de que, como una situación excepcional, la ley ha previsto que ciertos actos jurídicos repercutan en una coalición, considerada ésta como un solo partido político. Se habla de situación excepcional, porque no se está ante la presencia de una situación ordinaria. Lo ordinario es que únicamente las personas físicas o jurídicas sean sujetos de derechos y obligaciones.

Consecuentemente, para la repercusión de consecuencias de derecho en una coalición como tal, considerada como un solo partido político, aquéllas deben provenir de los actos jurídicos previstos expresamente en la ley, sin que sea admisible una aplicación extensiva de ésta, puesto que debe observarse el principio general de derecho a que se refiere el artículo 11 del Código Civil Federal, según el cual, las leyes que establezcan

excepción a las leyes generales, no son aplicables a caso alguno que no esté especificado en las mismas leyes, principio que se invoca en términos del artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Es decir, la ley prevé expresamente determinadas situaciones o realización de ciertos actos jurídicos, cuyas consecuencias de derecho repercuten en una coalición, considerada ésta como un solo partido político, por ejemplo, la postulación de un candidato; la designación de un representante ante los distintos órganos de la autoridad electoral; la adopción de un emblema; el establecimiento de un programa de acción, declaración de principios y estatutos propios; la sujeción a los gastos de campaña como un solo partido, etcétera.

Como se ve, en la ley se prevén determinados supuestos en los cuales se toma a la coalición como un solo partido político. La particularidad que se presenta en casos como los antes mencionados es que con ellos se tiende a alcanzar el fin lícito para el que la ley previó la institución de las coaliciones, el cual consiste en que tales coaliciones contengan en ciertos comicios.

Lo importante es que como las coaliciones no son personas jurídicas, en principio, no serían sujetos de derechos y obligaciones. De manera excepcional, la ley prevé algunas consecuencias de derecho repercutibles en la coalición y, para que ello ocurra, a la coalición se le ha considerado como un solo partido político. Pero esto, se insiste, es excepcional y, por

tanto, para que tal repercusión se produzca, debe estarse exclusivamente a los limitados casos previstos en la ley. Ya quedó asentada la razón por la cual no debe realizarse una extensión de tales casos.

La ley no prevé, que en lo atinente a la comisión de actos ilícitos deba considerarse, que estos se produjeron por la coalición. Por tanto, ninguna razón existe para estimar que en la comisión de un ilícito se considere que haya sido producido por la coalición, considerada ésta como un solo partido político.

Refuerza este punto de vista, la circunstancia de que tampoco hay algún fundamento legal para considerar a la coalición como un ente imputable.

Ante estas circunstancias, es ilegal considerar que sea la coalición la que cometa alguna falta.

Las faltas podrían ser cometidas, en principio, por las personas físicas integrantes de los partidos políticos coaligados, o bien, por los propios partidos políticos; pero por las razones antes asentadas, en modo alguno es admisible considerar a las coaliciones como sujetos con capacidad para cometer faltas.

Sobre la base de que sólo las personas físicas o las personas jurídicas tienen capacidad para cometer faltas es solamente con relación a tales sujetos, como puede determinarse el grado de responsabilidad y establecerse la individualización de la sanción. De ahí que se estime equivocada la posición referente

a que en lo atinente a la comisión de faltas, la determinación de la responsabilidad en la producción de éstas y el establecimiento de sanciones se considere a una coalición como un solo partido político.

Para demostrar las anteriores consideraciones, resulta pertinente la transcripción de los preceptos siguientes, así como el criterio relevante que igualmente se cita:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

Artículo 14

...

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecido, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

...

Artículo 22

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

...

Artículo 41.

...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las

aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.**

...

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:**

#### Artículo 59

1. La coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:

a) Deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, en los términos de este Código, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados;

...

4. A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, como si se tratara de un solo partido.

#### Artículo 59-A

...

A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

#### Artículo 60

...

A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que

se haya señalado en el convenio de coalición.

#### Artículo 61

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

...

b) Participará en las campañas de las entidades correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados, asentando la leyenda "En coalición";

...

6. A la coalición se le considerará como un solo partido, para todos los efectos de la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional.

#### Artículo 62

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

...

6. A la coalición, le serán asignados el número de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido político.

#### Artículo 64

1. La solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral entre el 1° y el 10 de diciembre del año anterior al de la elección, acompañado de la documentación pertinente. El convenio de coalición para la elección de diputados o senadores deberá presentarse para solicitar su registro ante el mismo funcionario, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate. Durante las ausencias del Presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el Secretario Ejecutivo del Instituto.

2. El Presidente del Consejo General integrará el expediente e informará al Consejo General.

3. El Consejo General resolverá antes de que inicie el plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se

trate. Su resolución será definitiva e inatacable.

4. Una vez registrado un convenio de coalición, el Instituto dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

5. El convenio de coalición parcial se formulará, en lo conducente, en los términos previstos en este artículo y deberá presentarse para su registro a más tardar 30 días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate.

...

#### Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

...

#### Artículo 270

...

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

...

### **Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes:**

#### Artículo 4

...

#### 4.10

**Si de los informes de campaña presentados por una coalición, o de su revisión, se desprenden irregularidades que constituyan una falta prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el proyecto de resolución que formule la Comisión de Fiscalización y que someta a la consideración del Consejo General del Instituto, se propondrán sanciones para los partidos políticos que hayan integrado la coalición, tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta, de acuerdo con los siguientes principios generales:**

a) Si se trata de infracciones que tengan relación con los ingresos, se sancionará al partido político que los haya recibido, salvo que se trate de ingresos recibidos directamente por los candidatos, caso en el cual se aplicarán sanciones a todos los partidos políticos integrantes de la coalición, de conformidad con la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes.

b) Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, se impondrán sanciones equivalentes **a todos los partidos que hayan integrado la coalición.**

c) Si se trata de infracciones relacionadas con el registro o la comprobación de los gastos de campaña, se aplicarán sanciones a todos los partidos políticos integrantes de la coalición, de conformidad con la responsabilidad que en cada caso pueda determinarse, y en última instancia, se tomará en cuenta la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes.

...

#### **Convenio de Coalición “Alianza por México”:**

...

Cláusula Décima Cuarta. Las partes se comprometen a aportar en efectivo los recursos para el desarrollo de las campañas electorales, de acuerdo a lo siguiente:

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

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

...

#### **Estatutos de la Coalición “Alianza por México”:**

...

## Artículo 30

Una vez disuelta la Coalición, los recursos o créditos, se distribuirán en la misma proporción en que fueron aportados por los Partidos Políticos que la conforman.

...

**RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.** Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico “La ley ...señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones” (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, stripta et scitcta*, aplicables al presente caso en términos de los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral, lo cual implica que en el régimen electoral disciplinario existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este

caso, como en el 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.

Sala Superior

Recurso de apelación SUP-RAP-013/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

De la interpretación de los preceptos antes transcritos, esta Sala Superior desprende básicamente lo siguiente:

a) En el artículo 14, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal, se establece la llamada garantía de audiencia, del debido proceso legal y de tipicidad (en todas las materias, ya que en dicha disposición no se realiza distinción alguna), y se prevé una prohibición expresa en materia de imposición de sanciones por analogía o mayoría de razón, si bien, en este segundo caso, circunscrito a la materia penal, pero que, por extensión y toda vez que se trata de una limitación o privación de derechos o bienes, así como del ejercicio del *ius puniendi* estatal, es una restricción que debe aplicarse a cualquier materia en que se imponga una sanción privativa o limitativa de bienes o derechos, razón por la cual debe considerarse que la materia disciplinaria o sancionatoria electoral no está excluida de la observancia de aquellas normas constitucionales. Es decir, dichos principios que son fundatorios de todo Estado democrático de derecho no resultan ajenos a la materia electoral, ya que están originados por una misma *ratio essendi* y que es evitar el abuso del poder público, a través del

establecimiento de límites a la actuación de sus depositarios, con el correlativo reconocimiento de derechos o garantías en favor de los sujetos, individuos o gobernados (ya sean personas físicas o morales).

b) De lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución federal se coligen ciertos principios que deben observarse por el legislador ordinario federal, por ejemplo, la fijación de criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, el establecimiento de los montos máximos para las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten, y **el señalamiento de las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de esas disposiciones.** Como se puede apreciar de lo prescrito en dicha disposición constitucional, se establece que, en lo que interesa, las sanciones por el incumplimiento de dichas reglas en materia de financiamiento deben estar previstas en la ley y que dentro del ámbito personal de validez de esas disposiciones jurídicas expresamente figuran los partidos políticos.

c) En el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales invocado por el partido político actor, **únicamente, se identifican como sujetos de imposición de sanciones a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, pero nunca, de manera alguna, a las coaliciones.** Esto es, si se tiene presente que en

el artículo 14, párrafo tercero, se prohíbe la imposición de sanciones por analogía o mayoría de razón, entonces, debe aceptarse, en forma indiscutible, que las sanciones no pueden imponerse a las coaliciones, porque expresamente no están comprendidos dentro del ámbito personal de validez del artículo 269, párrafo 1, del código invocado. Sólo a través de una indebida interpretación *inextenso* se podría considerar que las prohibiciones contenidas en las normas primarias del citado artículo 269, párrafo 2, están dirigidas a las coaliciones, cuando propiamente éstas se encuentran integradas por partidos políticos y son éstos los destinatarios de lo prescrito en el artículo 269 ya señalado.

d) Como consecuencia lógica e inmediata de lo anterior, el monto de cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que ordena la ley electoral federal como límite máximo para la imposición de una multa, aplica a los partidos políticos o las agrupaciones políticas, pero nunca, de manera alguna, a las coaliciones. Entenderlo de una manera diversa, por ejemplo, que lo previsto en el artículo 269 aplica también a las coaliciones, llevaría al absurdo de reconocer que los partidos políticos que participan individualmente o sin coaligarse en un proceso electoral federal, son sujetos de un régimen disciplinario o sancionatorio agravado, ya que, partiendo del supuesto de que ese partido político y una coalición realizaran una conducta similar que quedara plenamente acreditada como falta, en términos de lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, del código citado, serían sujetos de sanciones distintas, en el caso de que realizaran una conducta

que, por sus circunstancias y gravedad, así como una probable reincidencia, llevaran a considerarla como grave. En el caso de la coalición, los partidos políticos nacionales que la formaran serían objeto de un régimen “de privilegio”, puesto que sólo podrían llegar a ser sancionados con una multa, ya que por una imposibilidad lógica y jurídica no se le podría sancionar a la coalición con la reducción o supresión total de ministraciones de financiamiento público, o bien, la suspensión o cancelación de su registro (toda vez que las coaliciones como tales, no reciben financiamiento público y al momento en que se imponen las sanciones como resultado de la revisión de los informes de campaña, aquéllas ya desaparecieron y, por tanto, no son susceptibles de que se les suspenda o cancele su registro), mientras que el partido político que hubiera participado sin coaligarse sí estaría sujeto a un régimen “agravado”, ya que este último sí podría ser sujeto de sanciones que repercutieran en sus ministraciones de financiamiento público o su registro. Como queda en evidencia, una solución semejante debe rechazarse por ser conculcatoria del principio general de derecho de igualdad ante la ley que se prevé en el artículo primero de la Constitución federal.

e) En los artículos 59, párrafos 1, inciso a), y 4; 59-A, párrafo 4; 60, párrafo 4; 61, párrafo 6, y 62, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el primero de los cuales también invocado por el ahora enjuiciante, se señala que para efectos de la representación, y sólo de la representación, la coalición sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados, e igualmente que la

coalición, para efectos de la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, será considerada como un solo partido político. Es decir, se trata de efectos que expresamente están previstos para las coaliciones, precisamente en actos lícitos que deben surtir plenos efectos, cuando se realizan de acuerdo con lo prescrito legalmente y considerando que las normas electorales, en términos de lo previsto en el artículo 1º, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Por lo anterior, es claro que la participación en coalición de partidos políticos, durante un proceso electoral federal, no debe extender sus efectos o cobertura legal, cuando aquellos realizan conductas ilícitas. Es decir, una figura o ficción jurídica (coalición) no debe servir para constituirse en un beneficio que ampare la realización de infracciones y diluir la responsabilidad de los partidos políticos coaligados, máxime que, como ya se expuso, en materia de infracciones, ya en el momento de la tipificación y aplicación de sanciones, debe procederse en forma estricta, según se advirtió en el criterio de jurisprudencia que ya se transcribió.

f) En el reglamento relativo a los lineamientos aplicables a los partidos políticos coaligados para el registro de sus ingresos, gastos y presentación de informes, se ordena y distingue expresamente que si de los informes de campaña presentados por una coalición se desprenden irregularidades, se propondrán sanciones **para los partidos políticos que hayan integrado la coalición**. Esto lleva a considerar que de dicha disposición

reglamentaria que fue establecida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de manera adecuada y según se propuso por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se desprende un principio de culpabilidad en materia de imposición de sanciones, el cual, de acuerdo con las bases jurídicas propias de un Estado democrático de derecho, para esta Sala Superior significa que la imposición de sanciones sólo cabe respecto de aquellos sujetos que razonablemente conozcan la ilicitud de sus conductas y puedan conducirse de acuerdo con los deberes jurídicos que de las mismas derivan, en el entendido que tratándose de personas jurídicas opera un principio de responsabilidad objetiva, subsidiaria o sin culpa, el cual igualmente sirve de base para reconocer a una persona colectiva o moral, por lo que si bien es cierto que existe un diverso principio que se expresa en la locución *societas delinquere non potest*, también lo es que la imputación como autor de una infracción a una persona jurídica (advirtiendo que sólo lo son los partidos políticos nacionales y no las coaliciones) responde a la propia naturaleza de la ficción jurídica por la cual aquella se crea, ya que si bien ocurre la inexistencia de una voluntad propiamente dicha, sin embargo, no está ausente la capacidad de infringir las normas que rigen la creación, existencia y actuación de los partidos políticos. Es decir, la capacidad de infracción y, por ende, reprochabilidad directa a una persona jurídica, están dadas por los bienes jurídicos protegidos por las normas susceptibles de infringirse y la necesidad de que dicha protección sea eficaz, así como por el riesgo que, en consecuencia, debe soportar la misma persona jurídica (reiterando que sólo lo son los propios partidos políticos

nacionales y no las coaliciones) ante el quebrantamiento de las normas que la rigen, así sea por las personas físicas que integran sus órganos directivos (*culpa in vigilando*). Dicho principio jurídico se resume en el aforismo latino *nulla poena sine culpa*, mismo que conlleva a la necesidad de que la conducta sea atribuible y reprochable al sujeto activo o autor, es decir, que el acto u omisión, le sea atribuible o imputable a una persona, mismo principio que es consecuente de los diversos que se desarrollaron en la tesis que ya se transcribió y que lleva por rubro “RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”.

g) En el reglamento antes mencionado se precisa que, tratándose de infracciones relacionadas con gastos de campaña, se aplicarán sanciones a todos los partidos políticos integrantes de la coalición, de conformidad con la responsabilidad que de cada uno pudiera determinarse y, en última instancia, de acuerdo con la proporción en que hayan acordado distribuirse los montos correspondientes. Lo anterior significa que los partidos políticos son los únicos sujetos con capacidad jurídica para infringir las reglas en materia de financiamiento público, ya que éste se otorga a los partidos políticos individualmente considerados y no a las coaliciones, porque respecto de éstas sólo se prevé lo relativo al tope de gastos de campaña, a fin de que se considere a los institutos políticos que la integran como un solo partido político, de acuerdo con lo que se ha expuesto en materia de financiamiento público y que se establece en la Constitución federal y que se desarrolla en los artículos 49; 49-A; 63, párrafo 2, y 182-A del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De acuerdo con lo anterior, resulta evidente la incorrecta interpretación que hace el ahora actor al pretender hacer sujeto de la sanción impuesta por la autoridad responsable a la coalición de la cual formó parte, desprendiendo, por tanto, que la multa impuesta a la coalición no podrá rebasar los cinco mil días de salario mínimo, sin perjuicio de prorratear posteriormente ese monto entre los partidos políticos que la hubiesen integrado.

En principio se debe dejar asentado que en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé claramente que los partidos políticos y las agrupaciones políticas podrán ser sancionados con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que tal horizonte o límite máximo de dicha sanción económica opera, única y exclusivamente, respecto de los partidos políticos o las agrupaciones políticas. *A contrario sensu*, en forma o momento alguno, en dicho precepto legal, se alude a las coaliciones, por lo que resulta inconcuso desprender que la multa de referencia no identifica como sujeto de aplicación a las coaliciones y, menos aún, prescribe respecto de ellas un umbral o límite máximo para imponerles sanción económica alguna.

Ahora bien, no escapa a esta Sala Superior el hecho de que la autoridad responsable, al momento de precisar la sanción económica ahora impugnada contenida bajo el mencionado

inciso m) del considerando 5.3 de la resolución combatida, de manera equivocada señala textualmente que “...*En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica...*” (consultable a fojas ciento cincuenta y nueve, de la propia resolución). Sin embargo, además de que dicha frase -tomada en forma aislada- no podría interpretarse de manera contraria a lo ordenado en la ley, toda vez que, como ya se analizó, la sanción económica de mérito únicamente puede ser impuesta a los partidos políticos mas no a las coaliciones, se debe tener en consideración el texto íntegro del referido apartado, del cual se observa con toda claridad que la responsable impuso individualmente a cada partido político, como entidades jurídicas por sí mismas responsables, las multicitadas sanciones, desprendiéndose de ello que la citada autoridad administrativa electoral manifestó expresamente y sin lugar a duda su decisión de imponer a cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, mas no a esta última, senda sanción, perfectamente identificada e individualizada.

Ante lo previsto expresamente en los preceptos legales invocados, así como de la lectura integral de los apartados bajo estudio de la resolución impugnada, se hace indudable a esta Sala Superior el sentido de la sanción económica impuesta por la autoridad responsable a cada uno de los partidos políticos que en su oportunidad formaron parte de una coalición, motivos por los cuales dicha frase externada por la autoridad responsable (“...*debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica...*”) constituiría tan solo un evidente

error formal o lapsus calami que, como tal, de manera alguna sería suficiente para cambiar el sentido de la resolución ahora impugnada y, menos aún, el contenido de lo ordenado por el legislador en materia de aplicación de sanciones económicas a los partidos políticos, máxime que está evidenciada la congruencia interna plena de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Es tan clara la voluntad del legislador de señalar a los partidos políticos (y a las agrupaciones políticas) como únicos sujetos pasivos de la sanción económica de multa que, como ya se anticipó, del análisis integral del citado artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que la naturaleza de las sanciones ahí consignadas atañen exclusivamente a los mismos y nunca a una coalición, como es el caso, además de la multa bajo estudio, de la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución; la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el período que señale la resolución; la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y la cancelación del registro como partido político o agrupación política, toda vez que, como se expuso, las coaliciones como tales, carecen de financiamiento público y, en virtud de haber desaparecido al concluir el proceso electoral, no son susceptibles de que se les suspenda o cancele el registro. Por tanto, desprender un sentido contrario al texto del aludido precepto legal y a su interpretación sistemática y funcional, tal como lo pretende equivocadamente

el ahora actor, llevaría a la inaplicabilidad a los correspondientes partidos políticos coaligados no sólo del aspecto específico de las multas previstas por el legislador, sino también de todas las demás hipótesis por él ordenadas, lo cual carecería en forma evidente, en consideración de este órgano jurisdiccional federal, de sustento jurídico y, según se expuso párrafos arriba, redundaría en el reconocimiento de un régimen agravado para los partidos políticos que participan en un proceso electoral federal en forma no coaligada y, otro diverso y de privilegio, para los partidos políticos nacionales que deciden coaligarse, a los cuales supuestamente sólo les podría sancionar, por la más grave que fuese su falta, con multa de hasta 2,500 días de salario mínimo en aquellos casos en que no se pudiera identificar al partido político autor de la infracción y teniendo en cuenta que la coalición puede constituirse, al menos, con dos partidos políticos (e incluso, si alguno de ellos fuese reincidente y se le aplicara una sanción mayor, ello implicaría que se le redujera todavía más al otro partido político el monto de la multa sin justificación alguna).

Asimismo, resulta también equivocada la interpretación que del artículo 59, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realiza el partido político actor, pretendiendo tener a la coalición como una entidad globalizadora que sustituye o reemplaza a los partidos políticos que la integran, para de ahí derivar que el monto máximo que por concepto de la imposición de una multa puede imponerse a los partidos políticos debe aplicarse, en el caso concreto, a la coalición. En efecto, tal y como se desprende de

la conclusión sintetizada en el precedente inciso e), la sustitución invocada por el ahora enjuiciante alude al aspecto de la representación común de los partidos políticos coaligados, misma que, incluso, se encuentra acotada por diversos factores de trascendental relevancia, como el hecho de que los partidos políticos que participan coaligados no son sustituidos por la coalición, ni pierden por ello su personalidad jurídica, sus derechos y obligaciones, debiendo, en consecuencia, responder, en lo individual, de la multa que la autoridad competente les determine imponer bajo el límite legal de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, horizonte que el ahora actor indebidamente pretende hacer valer con respecto a la coalición en su conjunto.

Al respecto, resultan aplicables los criterios sostenidos por esta Sala Superior en las tesis de jurisprudencia números S3ELJ08/99 y S3ELJ07/99, consultables, respectivamente, bajo los rubros “COALICION. REPRESENTACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS COALIGADOS (LEGISLACION DE COAHUILA)”, y “COALICIONES DE PARTIDOS POLITICOS. SU INTEGRACION NO IMPLICA LA CREACION DE UNA PERSONA JURIDICA (LEGISLACION DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES)”, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Suplemento No. 3, Año 2000, páginas 11, 12, 13 y 14, de las cuales se desprende, entre otros aspectos, que la coalición puede llegar a sustituir a los partidos políticos (si éstos así se lo confieren) en cuanto a su representación común; que la coalición no genera un nuevo ente o persona jurídica

diferente a los partidos políticos que la conforman; que la ley es la única que confiere la calidad de persona jurídica a un determinado ente, lo cual sí ocurre con los partidos políticos, mas no con las coaliciones, por lo que no es dable considerar a estas últimas como personas jurídicas; que los partidos políticos que integran una coalición conservan su calidad de personas jurídicas; que la coalición constituye únicamente el acuerdo de dos o más partidos políticos con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones, y que la coalición es de carácter temporal, en virtud de que una vez logrados sus fines o culminar la intención que le dio origen aquélla desaparece.

Como consecuencia de lo anterior, es incorrecta la aseveración del partido político enjuiciante, quien después de sumar las multas impuestas a cada partido político integrante de la coalición, con resultados, 7,690, días de salario mínimo, sostiene que la autoridad responsable se excedió del límite máximo de cinco mil días de salario mínimo que por concepto de multa prevé la ley, pues lo cierto, según se ha fundado y motivado, es que esa sanción económica y sus límites aplican, por disposición expresa de la ley, a los partidos políticos y no a las coaliciones; en tanto que de las constancias de autos (página ciento cincuenta y nueve, de la resolución impugnada) se desprende que, en realidad, al partido político actor se le impuso, la multa de 1,538, días de salario mínimo, misma que de manera alguna rebasa el multicitado umbral legalmente establecido y, menos aún, constituyen multa excesiva transgresora de lo previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este importante

aspecto es puntualmente observado por la autoridad responsable, quien, al determinar la aludida multa, se funda expresamente en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de connotar que dicha sanción económica es impuesta dentro de los límites establecidos en la ley.

En ese orden de ideas, resulta inadecuada la aseveración del partido político enjuiciante en cuanto a que el artículo 4.10 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes, contraría a la ley reglamentada, pues tal y como se ha demostrado, es la propia legislación electoral federal la que en todo momento identifica a los partidos políticos como sujetos de las sanciones ahora impugnadas por el actor, delimitando, con toda precisión, la naturaleza y objetivos específicos de las coaliciones. Es por ello que, lejos de la supuesta contradicción normativa a que alude el promovente, esta Sala Superior advierte plena congruencia entre los preceptos legales invocados y el artículo reglamentario que se analiza, el cual, en complemento y desarrollo de los primeros, establece que cuando se observen irregularidades en los informes de campaña presentados por una coalición, las sanciones que se propongan deberán ser para todos los partidos políticos que la hubiesen integrado, de conformidad con la responsabilidad que se les pudiera determinar o, en última instancia, en la proporción como hubiesen acordado distribuirse los montos correspondientes. Confirmándose con ello, entre

otros aspectos y en congruencia con la ley, que las coaliciones no constituyen personas jurídicas ni sustituyen a los partidos políticos coaligados, quienes en todo momento conservan su personalidad jurídica, sus derechos, obligaciones y peculiaridades.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional federal advierte que es incorrecta la apreciación del partido político actor al sostener que la autoridad responsable, al determinar la multa con que se sancionó al ahora enjuiciante, no observó los principios de certeza y objetividad, en virtud de que, plantea inadecuadamente el promovente, la responsable sólo se limitó a aplicar sanciones a partir de las aportaciones que éste hizo a la multicitada alianza, sin aludir a las circunstancias y a la gravedad de la falta, ni referir, asimismo y en forma concreta, cuál era la infracción cometida por el enjuiciante.

En efecto, de la simple lectura, en lo conducente, de la resolución ahora impugnada (páginas, 156 a 159 de la propia resolución), esta Sala Superior desprende que al momento de individualizar las sanciones a aplicar a los partidos políticos integrantes de la coalición “Alianza por México”, la autoridad responsable sí atendió a las distintas condiciones que invoca el actor, haciendo alusión expresa tanto a las faltas observadas como a las circunstancias en que éstas se actualizaron y a la gravedad de las mismas. Así, en el caso que impugna el ahora enjuiciante, se confirma que la autoridad responsable analiza cada una de las irregularidades reportadas, cuenta los antecedentes, los medios de prueba y las circunstancias en que

se actualizaron; asimismo, argumenta individual y específicamente sobre el nivel de gravedad de la falta y toma en consideración el porcentaje de participación de los partidos políticos integrantes de la coalición, fundando su determinación, para efectos, entre otros aspectos, de no rebasar los límites legalmente establecidos para la imposición de sanciones económicas a los partidos políticos, en los artículos 269, párrafos 1, inciso a), y 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 4, párrafo 10, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Gastos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, de la lectura integral de la resolución impugnada, este órgano jurisdiccional federal observa que el criterio aplicado por la autoridad responsable para la individualización de la sanción impuesta, siempre tuvo como sujetos destinatarios de las mismas, en lo individual, a los partidos políticos, mas nunca a las coaliciones.

En efecto, con independencia del análisis efectuado en párrafos anteriores sobre la verdadera intención de la responsable al imponer la multa ahora impugnada, esta Sala Superior advierte que en la mayoría de las sanciones impuestas a los propios partidos políticos que participaron coaligados, la sanción se hizo consistir, en términos del citado artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la reducción de las ministraciones del

financiamiento público correspondiente a cada uno de ellos, sin hacer alusión alguna a la coalición de la cual formaron parte. Si casi en la totalidad de los casos contenidos en la resolución combatida, la autoridad responsable aplicó sanciones específicamente destinadas a los partidos políticos, resultaría notoriamente incongruente desprender que en los dos casos aislados que ahora se impugnan (en donde por un evidente *lapsus calami* la misma autoridad aludió a la frase ya estudiada) la propia responsable hubiese excepcionado injustificadamente su criterio, para hacer a las coaliciones, mas no a los partidos políticos, sujetos de las sanciones impuestas, razón por la cual se llega a la convicción de que al dictar la resolución de mérito, en momento alguno se identificó a las coaliciones como responsables de las conductas sancionadas y, menos aún, como destinatarias de las sanciones impuestas, como sí lo fueron, de manera expresa y permanentemente reiterada, los partidos políticos considerados en su individualidad, tal como se prescribe en las disposiciones legales y reglamentarias invocadas.

Asimismo, cabe destacar que la pretensión de imponer a las coaliciones las sanciones destinadas legalmente a los partidos políticos, equivaldría al injustificado propósito de contravenir la teoría jurídica de la personalidad generalmente aceptada, toda vez que, si como se ha expuesto con antelación, las coaliciones carecen de personalidad jurídica, resultaría notoriamente insostenible intentar imponer una sanción a la nada jurídica, a lo inexistente e irresponsable, al vacío derivado de que, para efectos punitivos, no podría considerarse como centro válido de

imputaciones ni responsabilidades a una abstracción carente de personalidad.

Refuerza este criterio, lo sostenido por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-017/99 en la sesión pública del veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, a propósito del recurso de apelación interpuesto en contra del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expide el Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y Diputados por el Principio de Representación Proporcional, así como de Senadores y Diputados por el Principio de Mayoría Relativa, en sus dos modalidades, para el proceso electoral federal del año 2000*, aprobado en sesión extraordinaria del nueve de agosto de mil novecientos noventa y nueve. En dicha sentencia, en lo conducente, se sostuvo:

Por otra parte, contrariamente a lo aducido por el recurrente, **los partidos políticos que formen una coalición para postular candidatos en determinadas elecciones no quedan en suspenso por ese simple motivo, sino que continúan realizando las actividades que ordinariamente se les han encomendado en la Constitución y la ley, pues la coalición, de conformidad con el artículo 56, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo tiene fines electorales, en específico el de postular los mismos candidatos en las elecciones federales.**

En efecto, **una coalición se forma para un fin en específico, por lo que el código electoral federal prevé ciertas modalidades para el ejercicio de determinados derechos y prerrogativas** (v. gr. interposición de los medios de impugnación legales por quien ostente la representación de la coalición), **así como para el cumplimiento de ciertas obligaciones** (sostenimiento de la plataforma electoral, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos adoptados por la coalición, por ejemplo) **que principalmente se**

**ejercen a través de la coalición y son necesarios para llevar a cabo el objetivo electoral respectivo, según se prevé en el código electoral federal, sin que ello signifique que los respectivos partidos políticos queden inertes o en suspenso y dejen de ser sujetos de derechos y obligaciones durante el proceso electoral pues, además, los mismos partidos políticos serán los que continúen existiendo después del proceso electoral, de conformidad con la votación que la coalición haya obtenido y de acuerdo con lo estipulado al efecto en el convenio de coalición, no así la propia coalición que dejará de existir una vez terminado el proceso electoral, como se estatuye en los artículos 58, párrafos 8 (tratándose de la coalición parcial) y 9, así como 63. párrafo 1, incisos f) y l), del código de referencia, si bien tratándose de una coalición parcial por la que se hayan postulado candidatos se verifica la terminación automática, una vez que concluya la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados.**

...

Efectivamente, este órgano jurisdiccional federal considera que no le asiste la razón al recurrente cuando aduce que los puntos del acuerdo impugnado combatidos en el agravio en estudio modifican y suprimen el texto legal, pretendiendo integrar la norma y no sólo emitir un instructivo, pues contrariamente a lo por él señalado, por una parte, el hecho de que no se establezca en el acuerdo impugnado el que en la declaración de principios se estipule la obligación de rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o ministros de culto de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que el propio código prohíbe financiar a los partidos políticos, ello no significa que se esté suprimiendo el contenido del artículo 25 del código electoral, sino que dicha situación responde a que, tratándose de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, de conformidad con el artículo 41, fracción II, de la Constitución federal, se establece una serie de medidas que permiten su control y vigilancia, así como también se prevén las sanciones que deben imponerse por el incumplimiento de las disposiciones aplicables, en el entendido de que estos mecanismos comprenden, inclusive, a las agrupaciones políticas.

**De esta manera, en los artículos 35, párrafos 7 a 10; 36, párrafo 1, inciso c), y 49, del mismo código federal electoral, se dispone que los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas son los únicos sujetos electorales que tienen derecho a recibir financiamiento, no así las coaliciones, las que llevarán a cabo sus fines a través de los recursos de los propios partidos políticos.** En este sentido, el hecho de que no se prohíba expresamente a las coaliciones recibir apoyo económico, político o propagandístico proveniente

de extranjeros o ministros de culto de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias, como de cualquiera de las personas a las que el propio código prohíbe financiar a los partidos políticos, **tal situación no significa que les esté permitido, pues dicha prohibición no deja de existir por el simple hecho de que los partidos se coaliguen, máxime si se atiende a que, de conformidad con los puntos Segundo a Quinto del propio acuerdo impugnado, se establece la obligación a las coaliciones de recibir recursos exclusivamente a través de los partidos que la conforman. Admitir lo contrario sería tanto como desconocer el objetivo electoral de las coaliciones para que devinieran en instrumentos que permitieran a los partidos políticos evadir el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales respectivas.**

Además, las prohibiciones o restricciones que se establecen para los partidos políticos en la materia, subsisten aun y cuando formen parte de una coalición, en forma tal que no podría aplicarse como una eximente de responsabilidad el hecho de que la falta o infracción se hubiere efectuado cuando se formaba parte de una coalición para postular candidato. En relación con lo indicado, por ejemplo, está el mandato previsto en artículo 38, párrafo 1, incisos n) y q), del código de la materia, para que los partidos políticos actúen y se conduzcan sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta, o bien, se abstengan de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda; asimismo, entre los sujetos a los que se prohíbe realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, están los partidos políticos y las personas físicas o morales extranjeras; los organismos internacionales de cualquier naturaleza, y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta, según se dispone en el artículo 49, párrafo 2, incisos b) al e), del mismo ordenamiento; además, lo previsto en el acuerdo impugnado, contrariamente a lo que sugiere el recurrente, no puede liberar a otros sujetos de las prohibiciones anotadas, como de otras específicas que existen en el propio código electoral federal (por ejemplo, en los artículos 267, 268 y 269, párrafos 1 y 2), como en el resto de los ordenamientos que integran el sistema jurídico nacional (Código Penal Federal, 404; Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, artículos 29 y 32, y Ley General de Población, artículos 120, 121, por mencionar algunos).

Ahora bien, por lo que se refiere a lo aducido por el recurrente en el sentido de que el acuerdo impugnado suprime la obligación

de establecer en el programa de acción que se debe infundir a sus afiliados el respeto al adversario, esta Sala Superior considera que igualmente no le asiste la razón, pues los afiliados de los partidos políticos coaligados lo seguirán siendo de éstos, es decir, no pasarán a ser afiliados de la coalición, pues como ya se expresó en líneas anteriores, **la coalición es una simple modalidad que adoptan los partidos políticos con fines puramente electorales y que, por ende, serán los únicos miembros de la coalición que en su caso se forme.** En este sentido, resultaría ilógico que se estableciera la obligación a las coaliciones de infundir a sus afiliados el respeto a los adversarios, si la coalición no tiene afiliados, pues quienes los tienen son los respectivos partidos políticos y sobre ellos pesa la referida obligación, la cual, como se anticipó, no puede suspenderse porque tampoco los partidos políticos entran en un estado de letardo.

Por otra parte, **la formación de la coalición no exime del cumplimiento de las obligaciones que están a cargo de los partidos políticos en lo individual y que, inclusive, se determinan directamente en la ley, *verbi gratia*,** con lo preceptuado en el artículo 38, párrafo 1, inciso b), en relación con el artículo 269, párrafos 1 y 2, ambos del código electoral federal, en el primero de los cuales se determina que los partidos políticos nacionales, entre otras, tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como la particular obligación que pesa no sólo para los partidos políticos sino para las mismas coaliciones, incluidos los candidatos, a efecto de que en la realización de su propaganda electoral, a través de la radio y la televisión, eviten la ofensa, difamación o calumnia que denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros, según se aprecia en el artículo 186, párrafo 2, del código de la materia.

Por último, en cuanto hace a lo alegado por el partido político recurrente en el sentido de que los puntos del acuerdo combatidos en el agravio que se analiza omiten la obligación de que en los estatutos de la coalición respectiva se estipule que ésta debe contar con una asamblea nacional o un órgano equivalente y, por ende, a su juicio, se altera el contenido del artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón, en virtud de que siendo las asambleas nacionales la representación de un conjunto de afiliados y, como ya se concluyó, la coalición que en su caso se forme no tiene afiliados, resultaría ilógico obligar a que la coalición tuviere una asamblea nacional u órgano equivalente. Lo anterior se corrobora, en el caso de la coalición para la postulación de candidato a

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuando las decisiones más importantes que debe asumir un partido político que pretende coaligarse, durante el desarrollo del proceso electoral, en el momento que abarca a los actos y actividades inmediatamente anteriores al registro del convenio de coalición, son asumidos por la asamblea nacional u órgano equivalente de cada uno de los partidos políticos coaligados; los órganos nacionales partidistas, y los órganos partidistas respectivos, según corresponda, en términos de lo dispuesto en el artículo 59, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, esta Sala Superior concluye que son carentes de sustento legal las afirmaciones esgrimidas por el partido político actor en el agravio bajo estudio.

**3.-** El partido político impugnante, de la página 21 a la 25 de su recurso de apelación, hace valer que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en su dictamen correspondiente a las sanciones impuestas a la Coalición Alianza por México, **debió tomar en primera instancia la responsabilidad de cada uno de los Partidos Políticos integrantes de la Coalición** y sólo en última instancia, la proporción en que hayan de distribuirse los montos correspondientes, por lo que no hizo una adecuada valoración.

Al efecto, refiere que de conformidad con los artículos 5, 8, incisos D), E) y F), 11, fracciones I, II, inciso A), III, incisos B), C), D), E) y G), y 34, del “Reglamento para la Administración de los Recursos Financieros, Humanos y Materiales de la Coalición Alianza por México”, se desprende claramente que el Partido de la Revolución Democrática, es quien tiene el mayor grado de atribuciones y facultades en lo relativo a la administración de los recursos financieros, humanos y materiales de la Coalición

Alianza por México, además de que es quien aún tiene el control de la documentación soporte de los gastos de campaña, siendo éste quien debió supervisar tales documentos. Asimismo, a mayor abundamiento, hace referencia al artículo 41 de la misma reglamentación, que se ocupa del manejo de las aportaciones del Partido del Trabajo, y finaliza diciendo que cualquier irregularidad suscitada por la administración de dicho partido debe ser imputada y sancionada de acuerdo a su participación, en términos del reglamento aplicable a las coaliciones.

En la parte que interesa, el artículo 5 del “Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes”, disposición a la que en forma implícita se sometieron los partidos integrantes de la Coalición “Alianza por México”, al tenor de la cláusula DECIMOCUARTA, inciso h), del respectivo convenio de coalición, dispone:

**“ARTICULO 5**

**5.1. LAS COALICIONES DEBERÁN TENER UN ÓRGANO DE FINANZAS ENCARGADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE SUS RECURSOS DE CAMPAÑA, ASÍ COMO DE LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES SEÑALADOS EN EL PRESENTE REGLAMENTO. DICHO ÓRGANO SE CONSTITUIRÁ EN LOS TÉRMINOS Y CON LAS MODALIDADES Y CARACTERÍSTICAS QUE LIBREMENTE SE DETERMINEN.**

...”

De tal disposición, se advierte que la autoridad electoral, en el caso de las coaliciones, dispuso que debían contar con un órgano encargado, entre otras cosas, de la presentación de los

informes de gastos de campaña, el cual debía hacer los reportes de las erogaciones realizadas por los partidos políticos integrantes de la misma, a fin de otorgar seguridad jurídica tanto a la coalición como a sus miembros.

De igual forma, se dispuso que la constitución de dicho órgano se hiciera en los términos y adoptando las modalidades y características que libremente se determinaren. Es decir, siendo un compromiso conjunto (o solidario, como antes se dijo) de los partidos políticos coaligados rendir los informes de gastos de campaña en los términos establecidos en los lineamientos aplicables, se les dejó la carga de integrar tal órgano de finanzas, adoptando libremente las modalidades y características que fijaren los partidos políticos miembros de la coalición.

En este tenor, si la Coalición “Alianza por México” quedó debidamente acreditada ante la autoridad electoral, mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación, el tres de enero de dos mil, a partir de ese momento, todos los actos internos, como lo sería la integración del mencionado órgano de finanzas, debieron tomarse con el consenso y la aprobación de todos y cada uno de los partidos políticos miembros, lo que se traduce en que quien fungió como responsable de este órgano, al presentar el informe de gastos de campaña, con independencia de su afiliación, lo hizo en representación de la coalición, y por ende, a nombre de todos los partidos políticos que participaron en ella.

Debe comentarse que la integración del órgano encargado de

rendir el informe de gastos de campaña, así como la designación del responsable, no exime de responsabilidad a alguno de los partidos políticos coaligados, ya que además del lazo jurídico que los une, debe entenderse que existió el consentimiento de todos los integrantes.

Además, es menester tomar en cuenta que de la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 50 al 63, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se colige que los actos de una coalición deben ser realizados por medio de un representante común, sobre todo si se toma en cuenta que su integración no implica la creación de una persona jurídica. Consecuentemente, si los integrantes de la coalición comisionaron a una persona para la presentación de los informes de gastos de campaña, debe suponerse la existencia de un acuerdo previo por parte de los partidos políticos que la integraron, por lo que si no fue controvertida tal designación, los partidos políticos coaligados, incluyente el ahora actor, manifestaron implícitamente su consentimiento.

En ese tenor, debe señalarse que carecen de sustento las afirmaciones de la parte actora cuando finca responsabilidad al Partido de la Revolución Democrática en las omisiones o irregularidades presentadas en el informe de gastos de campaña, por el hecho de que uno de sus representantes fue quien lo presentó, pues debe tenerse en cuenta que Convergencia por la Democracia, como integrante de la Coalición “Alianza por México”, tenía la obligación de revisar el informe respectivo, e

incluso, formular observaciones a fin de no incurrir en responsabilidad, junto con los demás partidos de la coalición, como ciertamente aconteció.

Por lo anterior, es inconcuso que al no poderse fincar responsabilidad específica a un partido político en la rendición de los informes de campaña presentados de la coalición, en virtud de las razones ampliamente expuestas con antelación, entonces, la autoridad debía sancionar a todos sus integrantes.

Así las cosas, resulta ocioso examinar las disposiciones del “Reglamento para la administración de los recursos financieros, humanos y materiales de la Coalición Alianza por México”, pues en nada se variarían las consideraciones antes expuestas.

**4.-** En las hojas 25 a la 28 del recurso de apelación, Convergencia por la Democracia hace valer conceptos de agravio en contra de la sanción contenida en el inciso **a)** del considerando **5.3** de la resolución impugnada, para lo cual, sustancialmente, argumenta que como parte de las observaciones que emanaron de la auditoria practicada a la Coalición “Alianza por México”, se recibieron diversos oficios en los que se solicitan aclaraciones o rectificaciones a la documentación comprobatoria de gastos erogados que se encontraron en fotocopias con el sello del Partido de la Revolución Democrática con la leyenda “**PRD CEN OFICIALÍA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS**”, siendo que en algunas de estas aclaraciones y rectificaciones se presentaron los comprobantes originales, y en los demás casos, se hizo saber que formaban parte de los

informes de actividades específicas de ese partido, motivo por el cual la documentación comprobatoria existía en fotocopias debidamente selladas en las que se indicaba el destino del documento original. De igual forma, refiere que del dictamen del financiamiento que recibirán los partidos políticos por actividades específicas en el presente año, se desprende que no todos los gastos fueron aceptados para este tipo de financiamiento, y que la documentación de aquellos que no fueron aprobados serán reintegrados a los archivos contables de la “Alianza por México”, una vez que sean devueltos por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, haciendo notar que la documentación original se encuentra en la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos. Por lo anterior, considera que la Coalición Alianza por México queda en **completo estado de indefensión** al no tomarse en cuenta que la documentación en copia fotostática como comprobante de egresos por un monto total de \$2'541,613.81, por concepto de Gastos Operativos de Campaña, Gastos en Propaganda en Prensa Radio y Televisión, así como de la Campaña de Diputados y de la Coordinación Nacional Ejecutiva, cuando la misma obraba en poder de la autoridad, además de que no se tomaron en cuenta las aclaraciones y rectificaciones que se presentaron, por lo que en su opinión, la autoridad electoral viola el principio de legalidad y la debida motivación para sancionar, pues tenía conocimiento de que los originales obraban en poder de la Secretaría Técnica correspondiente.

Para el caso, debe señalarse que, como ya se expuso con

SUP-RAP-016/2001

antelación, era obligación de la Coalición “Alianza por México” presentar la documentación que soportara sus egresos en original, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.8 del reglamento aplicable a las coaliciones.

No obstante, conviene aclarar lo siguiente:

De manera reiterada, en el dictamen consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización, se hace referencia al oficio CEJP/70/2000, suscrito por la Presidenta de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, de fecha veinte de abril de dos mil, dirigido al Secretario Técnico del Consejo de Administración Nacional de la “Alianza por México”, cuyo contenido es el siguiente:

“ ...

En relación con su escrito de fecha 29 de marzo del presente, dirigido al maestro Alonso Lujambio, en el que se hace referencia al financiamiento público para gastos de campaña y a la forma en que el Consejo de Administración de la Alianza por México deberá sustentar la comprobación para el rubro de actividades específicas, me permito comentarle lo siguiente:

De conformidad con el artículo 41, base II, inciso c) de la Constitución, con el artículo 49, párrafo 7, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el numeral 2 del Reglamento para el Financiamiento Público de las Actividades Específicas que realicen los Partidos Políticos Nacionales como Entidades de Interés Público, el financiamiento por el rubro de actividades específicas es una prerrogativa que se otorga a los partidos políticos *en forma exclusiva* en su carácter de entidades de interés público, con el objeto de promover la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

Por su parte, de acuerdo con los artículos 56, párrafo 2 y 63, párrafo 2, del Código citado, las coaliciones se forman con los fines electorales y la ley no prevé financiamiento público para ellas en ninguna de las modalidades que establecen los señalados artículos 41, base II de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y el numeral 49 de la señalada ley electoral federal. Es decir, los recursos con los que cuentan las coaliciones son aportaciones que provienen de los partidos políticos que la conforman. Al tener las coaliciones un objetivo específicamente electoral, se sobreentiende que tales aportaciones están destinadas para el desarrollo de las campañas de sus candidatos, y no para las actividades ordinarias permanentes que cada partido, por sí mismo, sigue realizando, ni para las actividades específicas que son susceptibles de financiamiento respectivo.

En consecuencia, las coaliciones no presentarán documentación alguna para ser considerada como comprobantes de actividades específicas realizadas en el ejercicio del 2000. Los gastos por seminarios y/o cursos de capacitación que se eroguen en el curso de la campaña electoral de la Coalición Alianza por México sólo podrán ser susceptibles de financiamiento por actividades específicas, si los comprobantes respectivos son presentados por los partidos políticos en lo individual.

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

Por otro lado, como es sabido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la parte que interesa, señala:

**“ARTÍCULO 49-A**

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

...  
b) Informes de campaña:

...

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

...

**ARTÍCULO 182-A**

...

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

a) Gastos de propaganda:

I. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

b) Gastos operativos de la campaña:

I. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.

c) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión:

I. Comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

3. No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por el siguiente concepto:

Para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

...”

De lo anterior, se desprende que a través del oficio CEJP/70/2000, se hizo del conocimiento del órgano administrativo de la “Alianza por México”, que al tener las coaliciones un objetivo específicamente electoral, sus aportaciones estaban destinadas al desarrollo de las campañas de sus candidatos, y no para las actividades ordinarias permanentes de cada partido o para las actividades específicas; por lo que en consecuencia, las coaliciones no debían presentar documentación alguna para ser considerada como comprobantes de actividades específicas realizadas en el ejercicio de dos mil. Asimismo, se hizo saber que los gastos por seminarios y/o cursos de capacitación que se erogaran sólo podrían ser

SUP-RAP-016/2001

susceptibles de financiamiento por actividades específicas, en tanto los comprobantes respectivos fueren presentados por los partidos políticos, en lo individual, al rendir el respectivo informe anual, independientemente de que hubieran formado parte de una coalición en el pasado proceso electoral federal, por lo que debió entenderse que las coaliciones sólo debían reportar, en el informe de campaña, los gastos que se hubieren realizado por alguno de los conceptos que se precisan en el párrafo 2 del artículo 182-A del código de la materia.

No obstante, la mencionada coalición, haciendo caso omiso de lo anterior, indebidamente reportó los gastos de actividades ordinarias permanentes del Partido de la Revolución Democrática, como gastos de campaña de la “Alianza por México”, siendo esta la razón por la cual no contaba con el soporte documental original.

Adicionalmente a lo anterior, debe precisarse que no se dejó a la referida coalición en completo estado de indefensión, como lo afirma el recurrente, puesto que a través de los oficios STCFRPAP/013/01, STCFRPAP/099/01, STCFRPAP/072/01, STCFRPAP/081/01, STCFRPAP/082/01, como se puede consultar en las fojas 13, 123, 267, 322, 355, 398, 425, 438, 445 del dictamen consolidado, entre otras, se le solicitó que hiciera las rectificaciones correspondientes, mientras que la citada coalición, dio respuesta a los requerimiento que se le formularon mediante escritos identificados con las claves APM/CAN/ST/001/2001, APM/CAN/ST/170/01, APM/CA/ST/134/01, APM/ST/CA/132/01, APM/ST/CA/133/01;

por lo que en tal virtud, es claro que la “Alianza por México” tuvo la oportunidad de rectificar su informe, de tal suerte que si la documentación original de los mencionados egresos se había adjuntado en el informe de actividades ordinarias permanentes del Partido de la Revolución Democrática, debía corregir su informe, reclasificando tales egresos, suprimiéndolos del informe de gastos de campaña de la coalición.

Como se advierte, la citada coalición trató de justificar sus egresos mediante la exhibición de copias fotostáticas, que en algunos casos no entraban dentro del rubro de los gastos de campaña realizados, y asimismo, pretendió el reembolso de las mismas cantidades a través del financiamiento público por actividades ordinarias permanentes en favor del Partido de la Revolución Democrática, situación que resulta a todas luces irregular pues tales gastos no pueden ser considerados, al mismo tiempo, como gastos de campaña y gastos por actividades específicas.

Por ende, si como lo afirma el partido accionante, la documentación original que soporta las trece cantidades siguientes: \$76,943.69, \$471,253.00, \$13,534.75, \$26,158.46, \$31,801.48, \$8,399.37, \$61,392.90, \$38,295.00, \$1,314,458.10, \$34,480.26, \$227,703.12, \$113,767.20 y \$123,426.48, se presentó a la Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante el oficio 010/01, el quince de enero de dos mil uno; entonces, la coalición no debió reportar tales gastos en su informe de campaña presentado previamente el veintisiete de agosto del año próximo pasado, ya que además

de que era de su conocimiento que tales egresos debía de justificarlos con la documentación original, su intención de ubicarlos tanto en el informe de gastos de campaña, como por concepto de gastos ordinarios permanentes del Partido de la Revolución Democrática, resulta a todas luces contrario a derecho.

Es por ello que la autoridad responsable estuvo en lo correcto al sostener que la Coalición “Alianza por México” presentaba alegatos que no podían ser considerados suficientes para justificar la falta de los documentos comprobatorios originales, lo que trajo como consecuencia el incumpliendo de lo previsto en el artículo 4.8 del reglamento aplicable a las coaliciones.

Asimismo, debe comentarse que si algunos de esos gastos fueron aceptados para ser financiados por concepto de actividades específicas en el presente año, como lo sostiene el recurrente, entonces, queda de manifiesto que la intención de la coalición era conseguir su reembolso y por lo mismo, no debió reportarlos en el informe de gastos de campaña.

Por las razones antes expuestas, resultan infundados los conceptos de agravio examinados.

**5.-** De la hoja 28 a la 31 del recurso de apelación, el partido accionante expone conceptos de agravio relacionados con la sanción contenida en el inciso **c)**, del considerando 5.3 de la resolución impugnada, tendentes a justificar egresos por un monto de \$9'519,397.18, para lo cual hace el desglose de los

montos implicados. En tal virtud, sus argumentos serán examinados en el orden en que son expuestos.

**A.** Con relación a la póliza PD-712/06-00, por \$103,000.00, el impugnante señala que dicha documentación se proporcionó en su oportunidad a los auditores en la PD-1002/06-00, ya que la PD-712/06-00, correspondía a una duplicidad en sus registros y se canceló con la PD-1170/07-00, anexa a los auxiliares de la cuenta 1-10-105-1050-0005-3412-02 del Partido del Trabajo. Asimismo, refiere que dichas aclaraciones les fueron informadas a los auditores en su momento e incluso la documentación observada se encuentra con marcas de auditoría de revisadas, y que la cantidad de 103,000.00 se encuentra integrada por una sola factura con folio 506, de Serigrafía y Procesamientos Fotográficos, SA de CV, por importe de \$103,000.00 por concepto de calcomanías y negativos.

Al respecto, debe señalarse que como se observa en las fojas de la 24 a la 26 del dictamen consolidado, se observaron registros contables en los que no se localizaron las pólizas, entre otras, de la PD-1170/07-00, ubicada dentro del rubro "Cuántas por cobrar", por un monto de \$2'783,790.14, por lo que mediante oficio STCFRPAP/095/01, se requirió a la coalición que presentara la documentación correspondiente, lo que hizo a través del escrito identificado con la clave APM/CAN/ST/133/01.

Sin embargo, en las fojas 150 y 155 del citado dictamen, se refiere que con relación a la PD-712/06-00, por un importe de \$107,370.00, la coalición no presentó la documentación soporte,

por lo que al hacerse el requerimiento respectivo, no pudo comprobar egresos por un monto de \$103,000.00, incumpliendo con lo establecido en el artículo 3.2 del reglamento aplicable a las coaliciones, el cual establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, y que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

Cabe señalar que, como lo refiere el impugnante, se realizó adecuadamente la cancelación del registro duplicado, empero, tal acción no subsanó el requerimiento de la Comisión de Fiscalización, ya que lo que se tenía que aclarar y presentar en tiempo y forma, era la factura y la documentación soporte. De lo anterior se colige que, independientemente de que las facturas hubieran sido marcadas por los auditores, la coalición incumplió con su obligación de presentar completa y correctamente la documentación soporte de esta solicitud en específico, así como la aclaración correspondiente a la Comisión de Fiscalización cuando le fue solicitada a la coalición, es decir, incumplió con la carga de presentar el original y la documentación soporte de la factura con folio 506, de Serigrafía y Procesamientos fotográficos, SA de CV, por un importe de \$103,000.000 por concepto de calcomanías y negativos, situación que en ningún momento controvierte el accionante, ni demuestra haber cumplido con tal

obligación.

**B.** Con relación a la PD-888/08-00, por un monto de \$7'009,250.00, el accionante refiere que se comprobó en su totalidad de la manera siguiente: a) F-1972, a nombre de Juan Antonio Guzmán Gutiérrez, por un importe de \$ 2,317,250.00; b) F-1982, a nombre de Juan Antonio Guzmán Gutiérrez, por un importe de \$ 2,314,375.00; y c) F-2655, expedida a nombre de Comercializadora ABC, SA de CV, por un importe de \$2,377,625.00. Asimismo, hace valer que dichas aclaraciones les fueron informadas a los auditores en su momento, y que incluso la documentación observada se encuentra con marcas de auditoria de revisadas. De igual forma, aclarara que dicha documentación se proporcionó a los auditores en la PD-538/08-00, ya que la PD-888/08-00, corresponde a la aplicación al gasto, por lo que la documentación original se encontraba en la póliza origen y que la aclaración se encuentra en el auxiliar de la cuenta 1-10-105-1051-0005-3412-02, que obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

Como se observa en la foja 155 del dictamen consolidado, la coalición incumplió con la obligación de presentar completa y correctamente la documentación soporte de esta solicitud en específico, así como la aclaración correspondiente a la Comisión de Fiscalización cuando le fue solicitada. Debe señalarse que cuando la Comisión de Fiscalización encontró en su revisión que en la contabilidad de la coalición se encontraban registros contables por \$ 7'009,250.00, se le solicitó que presentara las pólizas, facturas y documentación soporte así como las

aclaraciones correspondientes, sin embargo, en su momento sólo presentó la póliza, omitiendo presentar las facturas y la documentación soporte. Por otra parte, el hecho de que la documentación respectiva se encuentre en poder del Partido de la Revolución Democrática, no exime la obligación de que la coalición Alianza por México en su momento hubiera presentado la documentación y las aclaraciones solicitadas por la Comisión de Fiscalización en tiempo y forma, en su informe de gastos de campaña.

**C.** Con relación a la PD-888/08-00, por un monto de \$7,377.25, el partido político actor señala que dicho saldo está pendiente de amortizar por el Partido del Trabajo, en la cuenta 1-10-105-1050-0005-3412-02, que se aplicó al gasto en dicha póliza, por lo que nos es difícil identificar el gasto en específico, señalando que se encuentra dentro de un global de \$7'7737,600.72, según auxiliar que obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

Como se advierte de las fojas 150 y 155 del dictamen consolidado, en el caso la coalición no presentó la documentación original que soportara dichos egresos, por lo que si, como lo manifiesta el actor, el monto de \$7,377.25, contenido en la póliza PD-888/08-00, no se puede identificar en específico, ello implica un mal manejo administrativo, con lo que se infringen los artículos 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

Ahora bien, el hecho de que la documentación respectiva se encuentre en poder del Partido de la Revolución Democrática, no

justifica, en modo alguno, que la coalición Alianza por México en su momento no hubiera presentado la documentación y las aclaraciones solicitadas por la Comisión de Fiscalización, en tiempo y forma.

**D.** En lo relativo a la PD-539/08-00, por un monto de \$743,890.00, el actor menciona que la comprobación de dicho importe se integró en el oficio APM/CAN/ST/133/01, y que de la revisión física de la documentación se dio origen a una serie de reclasificaciones según PD-210/11-00, integrada por varias partidas que se explican en dicho oficio, siendo este el motivo por el cual no se integró el expediente completo en la contestación del oficio APM/CAN/ST/166/01, pero se especifica que dicha documentación se proporciona en el primer oficio contestado por la Alianza por México. Asimismo, manifiesta que dicha póliza les fue solicitada en dos oficios diferentes, por lo que únicamente se incluye en un solo oficio, explicando las aclaraciones correspondientes que surgieron a dicha observación, y que la documentación original se encuentra en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Como se observa en las fojas 301 y 302 del dictamen consolidado, a la coalición se le requirió que aclarara un registro observado en la cuenta "Materiales y Suministros", subcuenta "Gastos Varios", en la PD-539/08-00, por un importe de \$745,000.00. Sin embargo, la coalición no presentó documentación soporte por \$743,890.00.

Por lo tanto, aún cuando la coalición presentó la póliza respectiva mediante escrito identificado con la clave APM/CAN/ST/166/01, no pasa inadvertido a esta autoridad que incumplió con la obligación de presentar la documentación soporte que amparara el egreso contenido en la póliza, por lo que subsiste la infracción.

**E.** Con relación a la PD-889/08-00, por un monto de \$103,130.00, el apelante sostiene que dicha observación no procede, debido a que en sus registros contables fue cancelado el movimiento por erróneo con la PD-161/09-00. Asimismo, refiere que anexa auxiliares de la cuenta de bancos (1-10-101-0008-3408-0000-00) y proveedores (2-20-200-2001-0002-0000-00), así como las pólizas correspondientes que afectan dichos movimientos y que la documentación soporte obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

Al respecto, debe señalarse que resultan infundadas las manifestaciones del partido actor, ya que como se advierte de la foja 128 del dictamen consolidado, la coalición no proporcionó la documentación soporte de la póliza PD-889/Agosto-00, es decir, no fue presentada en forma oportuna la póliza de cancelación en cuestión, razón por la cual la Comisión de Fiscalización no tuvo por subsanada la observación realizada. Por otra parte, el hecho de que la documentación soporte se encuentre en poder del Partido de la Revolución Democrática, como lo afirma el partido actor, no justifica, en modo alguno, que la coalición incumpliera con la obligación de presentar, en tiempo y forma, la documentación y las aclaraciones solicitadas por la Comisión de Fiscalización.

F. El partido accionante señala que, con relación a varias pólizas por \$76,500.00, el monto fue comprobado en su totalidad mediante una reclasificación contable PPD-203/11-00, por una serie de Recibos de Apoyo Político, en la cual se hace referencia con qué números de folios fueron pagados e importe del mismo. De igual forma, manifiesta que la contestación se proporcionó en el oficio APM/CAN/ST/134/01, y aclara que los recibos originales se encuentran integrados en el oficio APM/CAN/ST/161/01, razón por la cual no se anexó a la PD-203/11-00 los recibos originales, pero sí se incorporó una relación pormenorizada de la integración de los mismos, ya que los originales se encuentran en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, en las fojas 260 y 261 del dictamen consolidado, se observa que a la coalición “Alianza por México” se le detectaron registros contables sin documentación soporte por un importe de \$747,517.22. Sin embargo, como se advierte de la foja 273 del citado dictamen, en el escrito de contestación APM/CAM/ST/134/01, la coalición omitió presentar 55 recibos REPAP-COA por un importe de \$76,500.00, los cuales enseguida se detallan:

No. DE FOLIO	REFERENCIA CONTABLE	ESTADO	NOMBRE	IMPORTE
15981	PD-203/11-00	CHIHUAHUA	QUIÑONES OLIVIAS CECILIA	\$800.00
15983	PD-203/11-00	CHIHUAHUA	RYACHO COLLAZO HILDA ALICIA	800.00
15994	PD-203/11-00	CHIHUAHUA	ROBLES XX RAMONA	800.00
1056	PD-203/11-00	DISTRITO FEDERAL	FEDERICO XX JESÚS	4,000.00
2675	PD-203/11-00	DISTRITO FEDERAL	CASTAÑEDA SALAS JAIME MIGUEL	4,000.00
8234	PD-203/11-00	CHIAPAS	MARTÍNEZ DÍAZ ELIÉCER	800.00

No. DE FOLIO	REFERENCIA CONTABLE	ESTADO	NOMBRE	IMPORTE
19734	PD-203/11-00	CAMPECHE	BERZUNGA NAVARRETE FELIPE DE JESUS	4,000.00
10137	PD-203/11-00	CHIAPAS	SANTIAGO TOVILLA JOEL	4,000.00
10139	PD-203/11-00	CHIAPAS	SANTIAGO TOVILLA JOEL	4,000.00
2676	PD-203/11-00	DISTRITO FEDERAL	NAVA ROJAS ANGEL	4,000.00
33525	PD-203/11-00	GUANAJUATO	HERNÁNDEZ JIMÉNEZ AGRIPINO	1,000.00
131297	PD-203/11-00	MORELOS	VITAL LAZARO JUAN	2,500.00
25325	PD-203/11-00	PUEBLA	JUAREZ HERNANDEZ MARINA	2,500.00
25326	PD-203/11-00	PUEBLA	GALINDO GÓNDORA MA. ROSENDA	2,500.00
25327	PD-203/11-00	PUEBLA	LIBREROS HERNÁNDEZ EVA	2,500.00
129516	PD-203/11-00	SONORA	BARRÓN CORRAL ROSA MARIA	1,500.00
29330	PD-203/11-00	TABASCO	DE LA ROSA GARCÍA MANUEL	500.00
29331	PD-203/11-00	TABASCO	DE LA ROSA GARCÍA MANUEL	500.00
83484	PD-203/11-00	CAMPECHE	MORIN HERNÁNDEZ RODOLFO	600.00
57211	PD-203/11-00	EDO.MEX.	GONZÁLEZ AGELES ANA LILIA	400.00
88957	PD-203/11-00	TAMAULIPAS	MUÑOZ RODRÍGUEZ MA. DEL REFUGIO	1,500.00
88959	PD-203/11-00	TAMAULIPAS	SALEM GUEVARA MA. DE LOS ANGELES	1,500.00
16006	PD-203/11-00	VERACRUZ	SOLIS MEZA CIRILO	1,500.00
84310	PD-203/11-00	COAHUILA	RIVAS ROSALES MA. GENOVEVA	300.00
27234	PD-203/11-00	CHIAPAS	HERNÁNDEZ PANIAGUA FELICIANO	300.00
29743	PD-203/11-00	TABASCO	MEDINA AGUILAR WALTER	300.00
1539	PD-203/11-00	DURANGO	CABRERA SOTO DEMETRIA	400.00
1540	PD-203/11-00	DURANGO	CARROLO ROSAS IRMA	400.00
1541	PD-203/11-00	DURANGO	RENTERIA GARCÍA MA. ELENA	400.00
1542	PD-203/11-00	DURANGO	VAZQUEZ ARREOLA FRANCISCO	400.00
1543	PD-203/11-00	DURANGO	GARCIA ARREOLA LORENZO	400.00
3928	PD-203/11-00	DURANGO	VARGAS MARTINEZ ROSARIO	400.00
22359	PD-203/11-00	DURANGO	SANCHEZ MOLINA JAIME	400.00
55806	PD-203/11-00	EDO.MEX.	REYES ALVAREZ FORTINO	400.00
55807	PD-203/11-00	EDO.MEX.	SALAZAR PEÑALOSA JOSE INOCENCIO	400.00
117536	PD-203/11-00	JALISCO	RAMOS MARTÍNEZ JAIME	400.00
72341	PD-203/11-00	MICHOACAN	MENDOZA RODRÍGUEZ JOSE	400.00
72359	PD-203/11-00	MICHOACAN	MERLOS SANCHEZ JUAN ANTONIO	400.00
19108	PD-203/11-00	CAMPECHE	RODRÍGUEZ ESPINOZA J. MANUEL	3,500.00
71516	PD-203/11-00	DISTRITO FEDERAL	GONZALEZ MARTÍNEZ SEBASTIAN	4,500.00
64	PD-203/11-00	DISTRITO FEDERAL	REYES BAUTISTA JOSE LUIS	3,500.00
116503	PD-203/11-00	JALISCO	ROSAS ROSAS JAVIER	1,000.00
116504	PD-203/11-00	JALISCO	GUERRERO JIMENEZ HUMBERTO	1,000.00
22301	PD-203/11-00	SN. LUIS POTOSÍ	HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ SERGIO R.	500.00
22309	PD-203/11-00	SN. LUIS POTOSÍ	JUAREZ VILLACON AVELINO	500.00
22310	PD-203/11-00	SN. LUIS POTOSÍ	HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ SERGIO R.	500.00
23311	PD-203/11-00	SN. LUIS POTOSÍ	HERNÁNDEZ DÍAZ FRANCO	500.00
22312	PD-203/11-00	SN. LUIS POTOSÍ	JUAREZ VILLACON AVELINO	500.00
22313	PD-203/11-00	SN. LUIS POTOSÍ	HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ SERGIO R.	500.00

No. DE FOLIO	REFERENCIA CONTABLE	ESTADO	NOMBRE	IMPORTE
29306	PD-203/11-00	TABASCO	DE LA ROSA GARCÍA MANUEL	500.00
29308	PD-203/11-00	TABASCO	DE LA ROSA GARCÍA MANUEL	500.00
150697	PD-203/11-00	DISTRITO FEDERAL	ROSA RIVERA MA. ANTONIO	4,500.00
83480	PD-203/11-00	CAMPECHE	PAGES NUÑEZ MIGUEL JAVIER	300.00
107592	PD-203/11-00	TABASCO	LÓPEZ PÉREZ JESÚS	300.00
51744	PD-203/11-00	HIDALGO	HERNÁNDEZ BADILLO MANUEL	2,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$76,500.00</b>

Es decir, la coalición no subsanó en su totalidad la observación realizada por la Comisión de Fiscalización, pues es evidente que faltó, en 55 casos, la documentación soporte de la PD-203/11-00, con lo cual se incumplió con lo establecido en los artículos 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

Por otra parte, aún cuando el accionante refiere que los REPAP-COA originales se anexaron al escrito APM/CAN/ST/161/01, debe señalarse que, contrario a lo que se sostiene, en la foja 198 del dictamen consolidado, se precisa que aún cuando en tal escrito la coalición señala que presenta, además de los recibos REPAP, la documentación adicional solicitada, eso no era verdad, pues omitió presentar la documentación siguiente: Pólizas de reclasificación, Auxiliar contable de la cuenta REPAP, Control de Folios, Informes de Campaña corregidos y 3,742 recibos REPAP-COA.

Por lo tanto, resulta falso lo aseverado por el actor, en el sentido de que la documentación original soporte de los 55 casos a que se refiere la póliza PD-203/11-00, se haya presentado en el escrito APM/CAN/ST/161/01, pues existe la constancia en el

sentido de que no se exhibieron 3,742 recibos REPAP-COA.

**G.** Con relación a la PD-671/08-00, el partido accionante refiere que se envió la documentación original por un importe de \$10,891.54, en el oficio APM/CAN/ST/134/01 y que dicha documentación original se encuentra en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

En la foja 260 del dictamen consolidado, se señala que la póliza PD-671/08/00, Subcuenta "Gastos Varios", Cuenta "Materiales y Suministros", entre otras, carecía de documentación que soportara los \$10,891.54 que reportaba. Por otro lado, aún cuando el recurrente afirma que en el escrito APM/CAN/ST/134/01 se envió la documentación original por dicho monto, debe señalarse que en la foja 274 del dictamen consolidado, se precisa que no se comprobó un faltante por \$7,985.06, es decir, únicamente se comprobó con documentación original la cantidad de \$2,906.48, razón por la cual, se incumplió con lo establecido en los artículos 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones. Por lo tanto, la documentación original, que a decir del partido actor, se encuentra en poder de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solamente amparó la cantidad de \$2,906.48, siendo falso que se haya justificado todo el importe de la póliza PD-671/08/00, pues en modo alguno soporta sus aseveraciones con medios de prueba.

**H.** Con relación a la PD-961/06-00, por un monto de \$3,000.00, el accionante señala que dicho movimiento fue cancelado con la PD-167/08-00, como se hizo del conocimiento de la Comisión de Fiscalización en el escrito APM/CAN/ST/134/01, y que por lo tanto no procede la observación. Asimismo, refiere que anexa las pólizas del sistema contable para cualquier aclaración y el auxiliar de la cuenta de gastos (5-51-521-5216-0003-0025-04), precisando dicho auxiliar obra en poder del Partido de la Revolución Democrática.

Con relación a lo anterior, debe señalarse que en las fojas 260 y 261 del dictamen consolidado, se señala que con relación a la póliza PD-961/06-00, se carecía de la documentación soporte, es decir, si el accionante canceló dicho movimiento con la PD-167/08-00, la misma no existía en poder de la Comisión de Fiscalización. Por lo tanto, si en la foja 274 del referido dictamen, se señala que con relación a dicha póliza no se había presentado la documentación soporte, entonces, queda claro que en el escrito APM/CAN/ST/134/01, se omitió anexar la póliza de cancelación respectiva, razón por la cual, no fue posible verificar a la autoridad electoral que se haya subsanado la observación realizada.

No pasa inadvertido para esta autoridad, la afirmación del accionante en el sentido de que la documentación respectiva se encuentra en poder del Partido de la Revolución Democrática, sin embargo, debe considerarse que tal hecho no justifica que la coalición sancionada no hubiera presentado en su momento hubiera presentado la documentación y las aclaraciones

SUP-RAP-016/2001

solicitadas por la Comisión de Fiscalización. Por ende, no existe duda en el sentido de que la mencionada coalición incumplió con lo establecido en los artículos 3.2 y 4.8 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la coalición “Alianza por México” no presentó, en tiempo y forma, documentación comprobatoria por un importe de \$9’519,397.18, además de que Convergencia por la Democracia, en su recurso de apelación, no presenta elementos de prueba que generen en este órgano colegiado, plena seguridad de que se hubieren subsanado las irregularidades consistentes en la no presentación de documentación comprobatoria de los egresos en la que incurrió la coalición.

Por otra parte, debe señalarse que la resolución cuestionada, en las fojas 105 y 106, señala que en los escritos APM/CA/134/01, APM/CAN/ST/170/01, APM/CAN/ST/166/01, un escrito sin referencia del dos de febrero de dos mil uno, y APM/ST/CAN/131/01, la coalición de referencia dio respuesta a los requerimientos formulados por la autoridad. Sin embargo, en dichos escritos, la coalición, en la mayoría de los casos no presentó la totalidad de la documentación soporte correspondiente, situación que no desvirtúa el partido político accionante.

Al efecto, resulta aplicable lo sostenido por esta Sala Superior en la foja 110, de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-003/98**, en la sesión pública celebrada el dieciocho de marzo de

mil novecientos noventa y ocho.

Por último, debe señalarse que los argumentos antes examinados, en modo alguno, justifican que la coalición no haya presentado la documentación soporte correspondiente, por lo que en tal virtud, los argumentos expuestos por el partido político apelante se estiman infundados.

**6.-** El partido político actor, en las páginas 31 a 33 del escrito recursal para combatir el inciso **i)** del considerando **5.3** de la resolución cuestionada, señala que es incorrecto que no se haya presentado el Kardex, o que en su caso, sea deficiente, ya que señala que se presentó en varias ocasiones durante el periodo de auditoria y posteriormente mediante oficios, y que el alegato de la Comisión de Fiscalización para no aceptar la respuesta de la “Alianza por México” es que no se cuenta con un Kardex correcto y en su caso faltan firmas de autorización, sin embargo las firmas de autorización se presentan al principio de cada una de todas las carpetas involucradas en el Kardex ya que se autorizaron en una forma general. Asimismo, señala que tal Kardex cuenta con todos los requisitos que exige la normatividad de acuerdo al artículo 13.2 del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. De igual forma, aclara que los kardex presentados cuentan con el cumplimiento estricto de la norma, maneja origen y destino de los productos relacionados y que en lo concerniente a las firmas, en ninguna parte del reglamento estipula que deben

de estar firmadas, y señala que la autoridad infringe el reglamento al interpretar e imponer más requisitos de los establecidos por la normatividad competente, precisando que los Kardex correspondientes obran en poder del Partido de la Revolución Democrática.

En las fojas 88 y 89 del dictamen consolidado, se advierte que la coalición de referencia, mediante escrito APM/ST/CAN/131/01, anexó los expedientes de pólizas por un importe de \$919,209.56, con sus respectivos kardex, notas de entrada y notas de salida de los artículos descritos en dichas facturas, así como los auxiliares correspondientes donde ya se encontraban reflejados todas estas serie de movimientos. Sin embargo, cabe señalar que la razón por la cual fue sancionada, se debió a que de la revisión de la documentación se determinó que las notas de entrada y salida no cumplían con lo estipulado en el artículo 13.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos, ya que éstas no estaban autorizadas ni señalaban quién entregaba o recibía, razón por la cual se consideró que la observación no había quedado subsanada.

Por otra parte, resulta falso lo argumentado por el accionante, en el sentido de que en ninguna parte del reglamento se estipula que las notas deben de estar firmadas, y que la autoridad infringe el reglamento al más requisitos de los establecidos por la normatividad competente, ya que el artículo 13.2 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, es muy claro al establecer lo siguiente:

“...  
13.2. PARA EFECTOS DE LA PROPAGANDA ELECTORAL, LA PROPAGANDA UTILITARIA Y LAS TAREAS EDITORIALES, SE UTILIZARA LA CUENTA “GASTOS POR AMORTIZAR” COMO CUENTA DE ALMACEN, ABRIENDO LAS SUBCUENTAS QUE REQUIERAN. TANTO EN ESTAS CUENTAS, COMO EN LAS CORRESPONDIENTES A MATERIALES Y SUMINISTROS, EN CASO DE QUE LOS BIENES SEAN ADQUIRIDOS ANTICIPADAMENTE Y SEAN SUSCEPTIBLES DE INVENTARIARSE, **DEBERA LLEVARSE UN CONTROL DE NOTAS DE ENTRADAS Y SALIDAS DE ALMACEN DEBIDAMENTE FOLIADAS Y AUTORIZADAS, SEÑALANDO SU ORIGEN Y DESTINO**, ASI COMO QUIEN ENTREGA O RECIBE. SE DEBE LLEVAR UN CONTROL FISICO ADECUADO A TRAVES DE KARDEX DE ALMACEN Y HACER CUANDO MENOS UN LEVANTAMIENTO DE INVENTARIO UNA VEZ AL AÑO, QUE PODRIA SER AL MES MAS PROXIMO AL CIERRE DEL EJERCICIO.  
...”

Con apoyo en lo anterior, debe señalarse que la sanción se impuso, no porque los Kardex respectivos hubieran contenido irregularidades, sino porque notas de entrada y notas de salida de los artículos descritos en las pólizas por un importe de \$919,209.56, no estaban autorizadas a través de la firma del encargado, además de que no precisaban quien entregaba o recibía.

Es obvio que el Reglamento aplicable a partidos no exige que el Kardex se encuentre autorizado, sino que la autorización debe recaer única y exclusivamente sobre las notas de entrada y salida. Máxime que dichas notas son el único elemento que esta autoridad tiene para concluir a qué campañas se aplicó un bien susceptible de controlarse a través de inventarios y que fue adquirido con recursos de los partidos o coaliciones.

Es claro que la autorización debe constar de manera fehaciente e

indubitable para cada movimiento de entrada o salida de almacén, es decir, la falta de autorización no ofrece certeza sobre el origen y destino de bienes susceptibles de inventariarse. Por lo tanto, es incuestionable que el apelante ofreció elemento probatorio alguno que permitiera concluir que, en efecto, cada movimiento de inventario se realizó previa autorización del sujeto responsable.

Por lo antes expuesto, esta autoridad considera el concepto de agravio examinado como infundado.

**7.-** En relación con la sanción impuesta en el inciso k) del considerando 5.3 de la resolución impugnada, el apelante señala, en la página 33 del escrito inicial del recurso de apelación, que en lo que se refiere a los REPAP que exceden de 400 días de salario mínimo, existen recibos observados por un monto de \$36,646.00 y \$36,692.00, y que estos son incorrectos, ya que son por un monto de \$850.00 y \$2,500.00, y que los recibos en comento se expidieron en un período totalmente diferente ya que por discrepancias con el Partido del Trabajo, la fiduciaria les congeló las cuentas bancarias y esto ocasionó un rezago en el flujo de efectivo, siendo este el motivo por el cual no se pagó en la fecha del periodo mencionado en cada una de los recibos. Asimismo, refiere que la documentación soporte obra en poder del Partido de la Revolución Democrática y que en ningún momento se incumplió con lo establecido en el artículo 14.4 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, ya que se están pagando meses diferentes. De igual forma, menciona que el hecho de que los recibos REPAP sean expedidos en una sola fecha, no quiere

decir que sean entregados en esa misma fecha, sino que fueron entregados en meses diferentes.

Al respecto, debe señalarse que dichos argumentos resultan inoperantes, toda vez que no controvierten en su totalidad los puntos que sostuvo la autoridad responsable al imponer la sanción, y que en esencia son los siguientes:

a) Que la coalición Alianza por México incumplió con lo previsto en los artículos 3.2 y 3.7 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes; en relación con el artículo 14.4 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

b) Que el artículo 3.2 del Reglamento aplicable a las coaliciones establece que todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago y que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Asimismo, que el artículo 3.7 del citado Reglamento

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

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

d) Que los documentos que exhiba un partido político o coalición, a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto.

La fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

e) Que debe señalarse que lo que se toma en cuenta como definitivo para saber si a una persona se le pagaron por vía de reconocimiento por actividades políticas, durante un mes, un monto que excede el límite fijado por la normatividad de 400 días de salario mínimo, es la fecha de pago, no la fecha o periodo que aparece consignado en el recibo correspondiente. Por lo que lo alegado por esta coalición no puede considerarse suficiente para subsanar la observación.

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

Por lo anterior, aún cuando eventualmente fuere cierto lo afirmado por el partido accionante, debe señalarse que con ello no se desvirtúan las consideraciones torales que sostiene la autoridad responsable, razón por la cual, como ya se adelantó,

los conceptos de agravios examinados resultan inoperantes.

Cabe señalar que, con relación a lo manifestado por el recurrente en el sentido de que estos mismos recibos fueron expedidos en “un período totalmente diferente ... Por tal motivo no se les pagó en la fecha del periodo mencionado en cada uno de los recibos”, debe señalarse que al fijarse un límite mensual a los pagos que los partidos pueden realizar por vía de este tipo de reconocimientos, lo que realmente se toma en cuenta es la fecha de pago, es decir, la fecha en la que realmente fueron erogados los recursos, no la fecha que se señala en el correspondiente recibo como el periodo en el cual se realizaron las actividades objeto de pago, por lo que resulta carente de sentido lo argumentado por el actor, ya que expresamente reconoce que efectúo los pagos en la misma fecha sobrepasando los límites establecidos en el Reglamento aplicable a los partidos políticos, lo cual ameritó ser sancionado por el Consejo General.

Por otra parte, el artículo 14.4 del Reglamento aplicable a los partidos políticos refiere a pagos efectuados dentro del transcurso de un año, o bien, en el transcurso de un mes, por lo que se toma en cuenta la fecha de realización del pago, más no como lo afirma el actor, al período de realización de la actividad remunerada.

Es decir, la fecha de pago no tiene por qué coincidir forzosamente con el periodo de realización de la actividad remunerada. Incluso, se acepta que se paguen varias exhibiciones en un mismo mes, por ejemplo. Sin embargo, esto es independiente de los topes.

Puede coincidir o no coincidir la fecha del pago con el período de la actividad remunerada, pero los topes son claros: 400 días de salario mínimo respecto de los pagos que se realicen en un mes; 1000 días de salario mínimo respecto de los que se realicen en un año.

**8.-** En relación con la sanción impuesta en el inciso q) del considerando 5.3 de la resolución impugnada, el apelante señala, en la página 33 del escrito inicial de demanda, que en referencia de los 25,171 REPAP que contienen diversas irregularidades, en ningún momento le fue notificada la Coalición “Alianza por México” de las anomalías que contenían los recibos en comento, en específico, en el oficio de solicitud de REPAP por parte de la Comisión de Fiscalización, STCFRPAP/078/01 de fecha diecinueve de febrero del año en curso, en el cual solicitaban en todos los puntos para aclarar recibos faltantes y en pocos casos diferencias en fechas e importes, los cuales se mandaron con las correcciones pertinentes en el control de folios final de acuerdo al oficio STCFRPAP/078/01; sin embargo, en el dictamen se mencionan en las fojas 194, 196 y 197 en las cuales nunca hace mención de dichos folios y sus anomalías, señalando que la documentación soporte obra en poder del Partido de la Revolución Democrática. De igual forma, menciona que mediante el oficio APM/CAN/ST/161/01 se presentaron todos los recibos que se mencionaban en el oficio STCFRPAP/078/01 en sus diferentes modalidades de solicitud por parte de la comisión de fiscalización quedando pendiente de entregar solamente 161 recibos REPAP, por lo que en su opinión, no se permitió el derecho de audiencia.

Al respecto, debe señalarse que, tal y como se sostuvo al resolver el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-016/98**, en la sesión pública realizada el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, la garantía de audiencia supone, que de un hecho o acto de autoridad se desprenda la posibilidad de que se afecte algún bien o derecho de una persona; el conocimiento fehaciente de éste de tal situación, por cualquier medio suficiente, idóneo y oportuno, como puede ser por ministerio de ley, notificación, requerimiento, entre otros; el derecho del gobernado de controvertir y alegar los hechos y el derecho de que se trate, y la posibilidad de que aporte los medios de prueba conducentes en su defensa o en beneficio de sus intereses, todo esto previamente a la afectación.

En el caso en estudio, se considera que el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, tanto anuales como de campaña, previsto en el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene los instrumentos que aseguran una adecuada defensa de dichos entes, previamente a la imposición de la sanción que corresponda debido a los errores e irregularidades detectadas en los referidos informes, por las razones siguientes.

El artículo 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que concierne a este tema, establece:

“II. ...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las

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

...

Mientras que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que regula la materia de estudio señala:

**“ARTÍCULO 49**

...

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

...”

**“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;

II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

**2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes** de los partidos políticos y las agrupaciones políticas **se**

**sujetar a las siguientes reglas:**

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. **Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;**

b) **Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;**

c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

d) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

II. En su caso, **la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos;** y

III. **El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.**

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

f) Los partidos así como las agrupaciones políticas, **podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución** que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

g) El Consejo General del Instituto deberá:

I. **Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere**

**interpuesto el recurso**, junto con éste, el dictamen de la comisión y el informe respectivo;  
...”

**“ARTÍCULO 269**

1. **Los partidos políticos** y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados**:

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) **Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;**

...

e) **No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código;**

...”

De la normatividad antes transcrita, se infiere lo siguiente.

a) La propia ley fundamental señala la posibilidad de imposición de sanciones por el incumplimiento a los límites de las erogaciones en las campañas electorales o a los montos máximos de las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes así como por infracciones detectadas en los procedimientos establecidos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan los partidos políticos. En consecuencia, las irregularidades relacionadas con el empleo o aplicación de los recursos, públicos o privados de los partidos políticos, tendrán como resultado la imposición de una sanción administrativa, por el órgano y el procedimiento previstos en la ley de la materia.

b) El establecimiento de una Comisión de carácter permanente integrada exclusivamente por consejeros electorales, denominada

Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuya función es revisar los informes anuales y de campaña sobre el origen, aplicación y destino de sus recursos, así como que se sujeten a las disposiciones aplicables. Consecuentemente, la ley prevé un órgano administrativo colegiado para revisar los informes correspondientes.

c) La fecha de inicio del procedimiento administrativo se establece por ministerio de ley, porque el Código citado consigna la obligación de presentar los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos a más tardar el sexagésimo día, contado a partir del día primero de enero del año siguiente al del ejercicio que se reporte, en la especie respecto del año próximo pasado; por tanto, el partido recurrente **tenía pleno conocimiento del inicio del procedimiento** administrativo en análisis. Consecuentemente, la propia ley establece un plazo improrrogable para la presentación de los referidos informes.

Empero, en esta etapa del procedimiento todavía no se actualiza o concretiza la facultad sancionadora de la autoridad, porque puede suceder que el informe conducente haya sido rendido en tiempo y forma conforme a la legislación electoral aplicable, lo que ocasiona, en su caso, que se tenga por cumplida y satisfecha cabalmente la obligación motivo de análisis y, por ende, concluya la revisión del procedimiento administrativo correspondiente.

d) Las consecuencias del incumplimiento de no presentar en tiempo y forma el informe de campaña, también debieron ser

conocidas por el partido recurrente, porque el Código de la materia sanciona el hecho de no presentarlo oportunamente, así como incumplir alguna obligación prevista en dicho Código (como la de no entregar la documentación que le solicite la referida Comisión respecto a los ingresos y egresos o que respalde la veracidad de lo reportado en el informe de gastos de campaña), o incurrir en errores o irregularidades que sean encontrados en la revisión y que ameriten ser sancionados.

Por lo anterior, el partido apelante tenía pleno conocimiento de que con su conducta o actuación podría, a juicio de la Comisión señalada, actualizarse algún supuesto normativo que tuviera como consecuencia inmediata o final la imposición de determinada sanción, de las contempladas en el artículo 269 del Código citado.

e) La revisión de los informes tanto de gastos de campaña como anuales tiene como premisa la propia documentación que presentan los partidos políticos, por lo que en el caso de que no exista la documentación que respalde o compruebe la veracidad de lo reportado, la referida Comisión tiene la facultad de requerir o solicitar lo faltante, o bien, si durante la revisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, de notificar al ente respectivo para que, en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes, cuestiones que deben quedar precisadas en el dictamen consolidado.

Lo anterior, a juicio de este órgano jurisdiccional, actualiza la

obligación de respetar la garantía de audiencia; empero, con ello también se satisface la exigencia constitucional de dicha garantía, porque al existir un hecho o acto de la autoridad electoral que eventualmente podría ocasionar la imposición de una sanción, el precepto en estudio establece a cargo de la autoridad la obligación de comunicarle o notificarle al partido político la existencia de esa situación.

En este orden de ideas, el partido requerido puede ofrecer y aportar las pruebas que considere necesarias e idóneas, aun la pericial contable, para defenderse adecuadamente de lo solicitado o advertido por la referida Comisión, a sabiendas de que la materia de la posible sanción son los hechos requeridos; también, al dar respuesta a los oficios correspondientes, el partido o agrupación política puede alegar todo lo que a su derecho convenga respecto a las imputaciones formuladas en su contra.

Por lo expuesto, resulta incontrovertible que el procedimiento administrativo de referencia establece la posibilidad de que el partido pueda ofrecer y aportar pruebas o presentar alegatos para su adecuada defensa, respecto de los hechos o circunstancias que le imputa la Comisión mencionada, mismos que son materia, eventualmente, de la sanción impuesta.

Al respecto, del análisis de los autos que obran en el expediente se colige que el partido apelante pudo ofrecer y aportar la documentación que consideró necesaria para cumplir con los requerimientos formulados, así como que, derivado de éstos, tuvo la oportunidad de alegar lo que a su derecho convino de

SUP-RAP-016/2001

manera expresa, por lo que resulta erróneo que no se le hubiera oído en el respectivo procedimiento, pues es claro que, tal y como se advierte de las fojas 193 y 202 del dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización requirió a la coalición de referencia, mediante oficio STCFRPAP/078/01, entre otras cosas, los Formatos “CF-REPAP-COA”, habiéndose dado respuesta con el escrito APM/CAN/ST/161/2001, en forma insatisfactoria, pues de los 38,039 recibos “REPAP-COA” la coalición presentó 10,967 de manera correcta; 25,171 de manera incorrecta; y 1,901 no fueron presentados.

Por lo tanto, debe señalarse que la autoridad electoral omento respetó la garantía de audiencia de la coalición al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de 10 días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Desde luego, debe subrayarse que era obligación de la Coalición “Alianza por México”, que los documentos que exhibió en el escrito APM/CAN/ST/161/2001, debían sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, situación que dejó de observarse.

f) El proyecto de resolución que formula la Comisión de referencia debe tener su basamento en el dictamen consolidado, pero el órgano colegiado que resuelve en definitiva la imposición o no de las sanciones, así como los términos de su aplicación, es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en una especie

de fase de resolución; además, dicho proyecto no vincula al órgano superior de dirección, ya que durante su discusión y aprobación en el pleno del Consejo, el mismo puede ser modificado.

En este sentido, al formar parte el partido apelante del Consejo mencionado, con voz pero sin voto, pudo manifestar lo que consideró conveniente, toda vez que, del análisis de la versión estenográfica de la sesión extraordinaria celebrada por el Pleno del Consejo General el seis de febrero del año en curso, se observa que su representante tuvo varias participaciones, en las que alegó lo que a su derecho convino, respecto al proyecto de resolución conducente.

Así pues, también en el procedimiento en estudio se observa el dictado de una resolución que dirime, en última instancia administrativa, las cuestiones controvertidas sujetas a su conocimiento.

Cuestión diversa es que las pretensiones del partido recurrente no hubieran sido acogidas tanto por la referida Comisión como por el Consejo General, o bien que no se hubieran valorado las pruebas ofrecidas como lo quería.

Por lo expuesto, se concluye que el procedimiento administrativo en estudio garantiza una adecuada y oportuna defensa del partido afectado previo a la imposición de la sanción, porque: prevé expresamente el inicio del procedimiento y sus posibles consecuencias; la oportunidad de aportar pruebas respecto a los

errores o irregularidades notificados; la posibilidad de alegar lo que a su derecho convenga; y el dictado de una resolución por la máxima autoridad administrativa en materia electoral, que dirime los puntos controvertidos.

Por tanto, no se viola la garantía de audiencia, ni se deja en estado de indefensión al partido afectado, porque cuando la autoridad electoral ejerce su potestad sancionadora se respeta dicha garantía, como ha quedado demostrado con antelación, lo cual también hace innecesario que se tenga que acudir al diverso procedimiento previsto en el artículo 270 del Código citado, al menos por lo que hace a la referida garantía.

Por otro lado, aún cuando el partido accionante refiere que en el escrito identificado como APM/CAN/ST/161/2001, sólo omitió presentar 161 recibos REPAP, debe señalarse que en la foja 198 del dictamen consolidado, como ya se expuso, se hace constar que no se exhibía toda la documentación solicitada. Por lo tanto, si como afirma el actor, la documentación soporte obra en poder del Partido de la Revolución Democrática, entonces, al haber formado éste parte de la Coalición “Alianza por México”, tenía la obligación de presentar tal documentación a la Comisión de Fiscalización. Además, en modo alguno, el partido político inconforme hace valer argumentos dirigidos a combatir el hecho de que no se presentaron 1,901 recibos, y su afirmación en el sentido de que sólo faltaron 161, no se encuentra apoyada con medio de prueba alguno.

En tal virtud, los conceptos de agravio examinados resultan

infundados.

**9.-** En relación con la sanción impuesta en el inciso r) del considerando 5.3 de la resolución impugnada, Convergencia por la Democracia señala, en la página 34 del recurso de apelación que los recibos REPAP faltantes que menciona la Comisión de Fiscalización (1,901), aclara que solamente faltaron 161 recibos y el mismo personal de la Comisión de Fiscalización revisó en el momento de la entrega todos y cada uno de ellos especificando que bastantes recibos estaban incluidos en varios de los anexos que se presentaron ante la autoridad electoral de acuerdo a las aclaraciones que nos solicitaban en el oficio STCFRPAP/078/01. Por lo que en su opinión, la sanción debió valorarse de otra manera y no ser tan excesiva.

Como ya se expuso en el agravio antes examinado, el accionante no ofrece elemento de prueba que genere convicción a esta autoridad, sobre la veracidad de que solamente faltaron 161 recibos y no 1,901, razón por la cual resulta infundada su pretensión.

Por otra parte, debe señalarse que la autoridad responsable en la foja 178 de la resolución impugnada, señaló lo siguiente:

“...

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

La Comisión de Fiscalización considera este egreso como no comprobado, toda vez que la coalición no presentó la documentación requerida por esta autoridad para la

comprobación del gasto; **es decir, no presentó los recibos que se le solicitaron y que estaban relacionados en el control de folios respectivo.**

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

Al respecto, **se ha de tener en cuenta que se trata de una cantidad considerable de recibos no presentados (1,901); que, si bien no se puede concluir que existió dolo en la omisión en que incurrió la coalición, tampoco existe certeza respecto de que se haya pretendido ocultar o no información respecto del destino de sus recursos; y que la irregularidad se debió a un mal manejo administrativo y no a una intención dolosa por parte de la coalición.**

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

Además, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber sido sancionado tres veces omisiones semejantes, según consta en la Resolución de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral en la revisión de los Informes Anuales Correspondientes a 1994, que recayó al expediente SC-SAN-002/95, de fecha 31 de octubre de 1995; en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña correspondientes al proceso electoral federal de 1997, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el 30 de enero de 1998; y en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes a 1997, aprobada en la sesión de este órgano celebrada el 10 de agosto de 1998. Así como en la Resolución del Consejo General respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio de 1999, lo que incluso propició la realización de una visita de verificación a las finanzas del citado partido político.

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la coalición Alianza por México una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija a dicha coalición una multa que se distribuye entre los partidos que integraron la coalición Alianza por México, de conformidad con el porcentaje de su participación en los ingresos. En consecuencia, por lo que se individualiza una sanción de 4,758 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Revolución Democrática; de 1,561 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido del Trabajo; de 372 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista; de 372 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de 372 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

...”

Como se advierte de lo anterior, aun cuando la falta se calificó como grave, la cuantía de las sanciones resulta mínima, en tanto que a Convergencia por la Democracia se le fijó en 372 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, es decir, una sanción que representa el 7.44% de la máxima contemplada en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, a pesar de la calificación de la falta como grave, es posible advertir que la sanción se fijó para el partido actor en un mínimo, razón por la cual resulta también infundado su alegato.

En mérito de lo antes expuesto, esta autoridad concluye que a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, no le fueron violados en su perjuicio, por indebida observancia, los

SUP-RAP-016/2001

artículos 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por su indebida aplicación, los artículos 49-B, párrafo 2, inciso i) y 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el similar 4, numeral 4.10, del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el doce de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

Por lo tanto, resulta procedente confirmar la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000, en lo relativo a las sanciones impuestas al partido político apelante, quien formó parte de la Coalición “Alianza por México”.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 26, párrafo 3 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

## R E S U E L V E

**PRIMERO.** Se **SOBRESEE** el recurso de apelación, respecto del Dictamen Consolidado emitido el seis de abril de dos mil uno por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos

Políticos y Agrupaciones Políticas, por las razones expresadas en el considerando SEGUNDO de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Se **MODIFICA** la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitida el seis de abril del año en curso, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal de 2000, en lo referente a las sanciones impuestas a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, quien formó parte de la Coalición “Alianza por México”, en los incisos a), b), c), i), y n), contenidos en el considerando 5.3, de dicha resolución, por las razones expuestas en el punto **1** del considerando **CUARTO** de este fallo.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, en el domicilio ubicado en la calle de Louisiana, número 113, esquina con Nueva York, colonia Nápoles, código postal 03810, de esta Ciudad de México, Distrito Federal; **por oficio**, adjuntando copia certificada de esta sentencia, al Consejo General del Instituto Federal Electoral; y a los demás interesados **por estrados**; con apoyo en lo que disponen los artículos 26, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Una vez realizado lo anterior, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**ASÍ** lo resolvieron por mayoría de cuatro votos, los Magistrados

José Luis de la Peza, Leonel Castillo González, J. Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata, con tres votos en contra de los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo todos integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE EMITEN CONJUNTAMENTE LA MAGISTRADA ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO Y LOS SEÑORES MAGISTRADOS JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO Y ELOY FUENTES CERDA, EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-016/2001.**

Por disentir de la resolución mayoritaria que se pronuncia en el presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulamos voto particular en los términos siguientes.

Previo a cualquier consideración, es menester dejar apuntado que son motivo de disenso, las consideraciones vertidas en la mayoritaria, por cuanto se sostiene, en lo medular, que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente identifica como sujetos de imposición de sanciones a los partidos y agrupaciones políticas, pero no a las coaliciones, debiendo considerar que el artículo 14 de la Constitución Federal prohíbe la imposición de sanciones por analogía o mayoría de razón; como consecuencia lógica e inmediata, el monto máximo de las sanciones aplica solo

a los partidos y agrupaciones.

Los razonamientos en que se funda nuestro disenso, son substancialmente coincidentes con la postura que asumimos al votar a favor los proyectos de resolución relativos a los recursos de apelación SUP-RAP-017 y 018 del dos mil uno, mismos que fueron aprobados en la sesión pública de 13 de julio del presente año, por cuanto a que la coalición, una vez registrada, actúa como un solo partido, pues la representación de aquella sustituye, para todos los efectos legales relacionados con el proceso electoral y las consecuencias que derivan del mismo, a la de los partidos que la conforman, de tal manera que las conductas ilícitas en que pudiera incurrir deben valorarse como si las hubiese efectuado un solo partido. Por esta razón, si a cada partido en lo individual se le impusiera una multa como si cada uno de ellos hubiese cometido la citada infracción, se estaría multiplicando, indebidamente, los efectos de una sola conducta y se estaría sancionando a sujetos que no llevaron a cabo, por sí, las infracciones a la ley.

En efecto, en nuestro concepto, debe tenerse presente que la figura de la coalición de partidos políticos, según lo ha reiterado esta Sala Superior, integrando criterio jurisprudencial con el rubro “COALICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS. SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES)”, consultable en la Revista Justicia Electoral, Suplemento número 2, año 2000, páginas de la 12 a la 14, no constituye una persona jurídica diferente a los

partidos políticos que la conforman, concibiéndose como la unión temporal de varios partidos que actúa simplemente “como un solo partido”.

Según se destaca en dicha tesis, la coalición es el acuerdo de dos o más partidos políticos, constituido con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones, unión que tiene como objetivo primordial, de manera concreta, directa e inmediata, participar conjuntamente en la contienda electoral, agotado el cual, desaparece, de donde deriva su carácter temporal.

De lo anterior se desprende, como notas características de esta figura, que se trata de una unión temporal de dos o más partidos políticos, encaminada a la consecución de un fin específico, que es la participación conjunta en una determinada contienda electoral, que en modo alguno da lugar al surgimiento de una persona jurídica diversa a los partidos que lo integran, pero a la cual, en su actuar, se le reconoce como un solo partido, precisamente para la consecución del objetivo para el que ha sido concebida.

El criterio anterior se confirma, tratándose de la legislación electoral federal, en lo particular de los dispositivos legales correspondientes al capítulo “De las Coaliciones”.

En estos términos, como lo dispone categóricamente el artículo 59, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **la coalición actuará como un solo partido**, de donde se desprenden diversas consecuencias,

previstas también en la ley electoral, entre ellas, que la representación de la misma sustituye para todos los efectos a la de los partidos políticos coaligados. Asimismo, deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral; deberá acreditar, al igual, tantos representantes como correspondiera a un solo partido ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito; disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido; le serán asignados, según corresponda, el número de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido, y, en el convenio respectivo, deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido.

Al igual, participará en el proceso electoral con el emblema que adopte o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición, obligándose a sostener, según corresponda, un programa el programa de gobierno y el programa legislativo al que se sujetarán sus candidatos de resultar electos.

Como es de verse, si bien ninguno de los dispositivos legales antes señalados, confiere a la coalición de partidos políticos la

calidad de una persona jurídica, lo cierto es que su actuación, en las distintas etapas del proceso electoral en que participa, se circunscribe a la de un solo partido político, surgiendo como un ente o unidad, cuyo actuar se reconoce, diverso al de los institutos políticos que la conforman.

Ahora bien, tratándose del financiamiento público, siendo éste una prerrogativa propia de los partidos políticos, no se confiere a la coalición como tal; no obstante, para sufragar los gastos de campaña de los candidatos que así postule, la coalición habrá de ejercer los recursos que cada uno de los institutos políticos aporte, en la medida en que se determine en el convenio respectivo, recursos cuyo manejo deberá hacerse a través de un órgano de finanzas propio de la coalición, y no así por conducto de los correspondientes de cada uno de los de los partidos políticos que la conforman, encontrándose obligada, al igual, como coalición, a presentar los respectivos informes, conforme lo dispone el Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, mismo ordenamiento que establece otros mandatos para la coalición, tales como la apertura de cuentas bancarias, diversas a las de los partidos coaligados, en las que deberán ingresar los recursos destinados a sufragar las campañas de sus candidatos, y de las que deberán provenir las erogaciones que se realicen a tal fin; el registro de sus ingresos y egresos y la presentación de los informes relativos, todo lo cual, lo lleva a cabo como un ente individual, en tanto prevalecen las

obligaciones que en materia de financiamiento público les son aplicables a cada partido político sujeto de esta prerrogativa.

Es así, como durante el breve lapso en que se encuentra acotada su existencia, la coalición surge como un ente o unidad al que la legislación electoral federal le confiere la calidad de un solo partido en su actuación.

De ahí que, si de la normatividad antes expuesta, se desprende que a la coalición se le considera como un solo partido, no únicamente para efectos de representación, sino para todos los que han sido enunciados, de ello, válidamente puede inferirse que, en lo que atañe a la imposición de sanciones que deriven de los propios actos de las coaliciones, entre ellos el manejo de recursos, puesto que, se reitera, su actuar se reputa como el de un solo partido, las mismas deberán aplicarse también bajo ese mismo contexto.

Es decir, si el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la coalición actúa en el proceso como un solo partido, con lo cual se le coloca en un plano de igualdad de condiciones frente a los institutos políticos que participan en la contienda en forma individual, no existe razón para que, tratándose de la comisión de una conducta irregular, se le sancione con una multa mayor, a la que se podría imponer a un partido político en lo individual, en tanto que en ambos casos se encuentran sujetos al cumplimiento de las obligaciones que impone la legislación electoral federal, pues la actuación de la coalición dentro del proceso electoral, sustituye a la que

originalmente pudiera corresponder a los partidos políticos en lo individual, en la medida en que el fin propio de esta unión temporal viene a coincidir con el objetivo perseguido por cualquier instituto durante los comicios, esto es, la postulación de candidatos a los cargos de elección popular. De este modo, las conductas que así despliegue la coalición, no podrán ser imputables a las entidades que la conforman en lo particular, sino que deben atribuirse a la coalición, considerada como un solo partido político.

No obstante, debe quedar puntualmente asentado que, careciendo de personalidad jurídica propia, ciertamente no es posible la imposición de una sanción; sin embargo, estando posibilitada para actuar durante el proceso electoral para el cual se conforma, como lo está en los términos antes apuntados, de ello se sigue que en su actuación pueda incurrir en distintas irregularidades, como en el caso las que le son atribuidas por la responsable, las que sin duda alguna deben ser sancionables, a través de los partidos políticos que la integran. Así lo reconoce el Reglamento antes invocado, en cuyo artículo 4.10 determina que si de los informes presentados por una coalición, o de su revisión, se desprenden irregularidades que constituyan una falta prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el proyecto de resolución que formule la Comisión de Fiscalización y que someta a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se propondrán sanciones para los partidos políticos que hayan integrado la coalición, tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad

de la falta, de acuerdo a los principios generales que en el mismo se señalan. Tal disposición, carecería de sentido, de procederse a la imposición de una sanción a cada uno de los partidos coaligados, como si hubiese actuado en forma individual

Lo anterior no implica contradicción alguna, en el sentido de que no siendo sujeto de sanción, sí sea sujeto de imputación, simplemente una consecuencia lógica, en armonía con las normas que determinan el sistema disciplinario en la materia. Esto es, teniendo la facultad de actuar, llevando a cabo una multiplicidad de actos diversos para la consecución del fin al que se encuentra dispuesta, los mismos le deben ser atribuidos, como de hecho lo son, desde el registro de un candidato, el nombramiento de un representante, la interposición de un medio impugnativo, la rendición de informes sobre el ejercicio de los recursos provenientes del financiamiento público de los partidos coaligados, etcétera, hasta aquellos actos que redunden en un incumplimiento de las normas electorales, aunque en forma expresa no sea el sujeto destinatario de las obligaciones que las mismas le imponen, pues es precisamente la ley electoral la que le ha conferido la posibilidad de actuar durante un determinado proceso electoral, actuar que evidentemente debe ser, llegado el caso, sancionable, precisamente a través de los institutos que la conforman, únicos sujetos de sanción conforme a la norma electoral federal.

En efecto, no debe perderse de vista que la conducta que es objeto de la sanción, en todo caso, corresponde a la que la

propia coalición observó durante su temporal existencia jurídica, época en la que como ya se explicó, para todos los efectos legales es considerada como un ente político individual, esto es, como si se tratara de un partido, de manera que la conducta observada por la coalición como unidad política, no es dable atribuirse a la vez de manera indistinta a cada uno de los partidos políticos que la conformaron, por lo cual, a estos últimos, tampoco es dable sancionarlos de manera aislada, fuera del contexto de integrantes de tal ente; de ahí que, deba concluirse, por mayoría de razón, que para los efectos de imponer alguna de las sanciones que determine el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es menester considerar a la coalición como si se tratara de un solo partido y, por lo tanto, la suma de las sanciones que se llegaran a individualizar a los partidos políticos que integren coaliciones, por su naturaleza, no puede exceder del tope legal de cinco mil salarios, que establece dicho numeral, que como máximo se puede establecer como pena a una conducta determinada, sea a un partido político como tal, o a una coalición, considerada para tal efecto como un ente individual, sin perjuicio de que el monto de la multa se distribuya entre los partidos coaligados, acorde con las normas aplicables; habida cuenta que, el tratamiento a la coalición como si se tratara de un solo partido, se reitera con lo que se establece, entre otros, en los artículos 59 párrafo 4, 59-A párrafo 4, 60 párrafo 4 y 61, párrafo 6 del Código Federal Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que claramente se determina que la asignación de diputados y senadores por ambos principios, en tratándose de coaliciones,

se le considerará como si se tratara de un solo partido.

Así, si una coalición goza de los mismos derechos y obligaciones que un partido político dentro de un proceso electoral federal, no hay razón legal para hacer distinciones para la imposición de una multa como tal, por violaciones a las normas electorales, pues de los propios ordenamientos citados, entre ellos el artículo 4.10, inciso c), del Reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones, conforme al cual, en caso de presentar irregularidades los informes de gastos de campaña de la coalición, se impondrán sanciones a todos los partidos políticos que la conformaron, tomando en cuenta, entre otras circunstancias, la proporción en que hubieran acordado distribuirse los montos correspondientes o en su caso, los montos involucrados y el porcentaje que cada partido hubiere aportado para sufragar los gastos de las campañas; dicho en otras palabras, la sanción se determina imponerse en principio al ente que constituye la coalición, como si se tratara de un solo partido y posteriormente se procede a prorratear el monto de la sanción entre los partidos políticos que conforman dicha unidad electoral, de acuerdo al monto involucrado y al porcentaje que cada partido hubiere aportado para sufragar los gastos de campaña.

Sostener lo contrario, sería tanto como considerar que cada partido coaligado fue el autor individual y por separado de la conducta irregular que se sanciona, por lo que procede la imposición de una multa equivalente a cada uno de ellos, cuando en realidad la omisión en la inobservancia de la norma

fue de la coalición como un ente unificado de partidos, la que actúa en todos los aspectos en representación de éstos, y la responsabilidad de los mismos, respecto de la violación normativa cometida por la coalición es de carácter subsidiario y no sustancial; conceder con un criterio contrario, permitiría que por una misma conducta, que en su momento realizó la coalición, la autoridad administrativa electoral pudiera imponer la sanción determinada a cada uno de los partidos políticos que integraron aquel ente, dando lugar a la posibilidad de que en su totalidad se superara el monto máximo que establece la fracción 1, inciso a), del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en la especie acontece, lo que a juicio de esta Sala implica la imposición de una sanción en un monto que supera al previsto por la propia ley, lo cual no es admisible tratándose de aplicación de sanciones, en las cuales el órgano sancionador no puede rebasar los límites que la legislación le imponga para tales efectos.

No pugna con la consideración expuesta, el que el citado artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no disponga como sujetos de sanción a las coaliciones, pues no confiriéndole tal ordenamiento personalidad jurídica alguna, no podría, en contrario, así señalarlo. En cambio, atribuyéndole la facultad de actuar dentro de un proceso electoral, resultaría ilógico que no le fuera conferida responsabilidad por su actuación, la que, de resultar sancionable, habrá de exigirse a los partidos que la conformaron, por ser éstos a los que el ordenamiento electoral

les reconoce personalidad jurídica, con todos los atributos que la misma implica. En estos términos, ninguna duda cabe, por cuanto a que la sanción a que en su caso hubiere lugar, no puede imponerse a la coalición propiamente dicha, versando la controversia en el presente asunto, sobre los límites que determina el numeral en comento, es decir, si deben conceptualizarse con relación a la coalición o a la individualización que llevó a cabo la responsable respecto de cada partido político coaligado, debiendo prevalecer tales límites frente a la irregularidad a que dio lugar el actuar de la coalición y no así en cada caso de individualización, pues ello equivaldría, según ha sido considerado, a imponer por una misma conducta, una multiplicidad de sanciones, tantas como partidos políticos se hubieren integrado a la coalición.

De otra parte, tal circunstancia no implica un particular régimen disciplinario, del que pudiera beneficiarse un partido político que determinó contender de manera coaligada con otro u otros, que contrastara con el que resultaría aplicable al instituto político que optó por participar de manera individual en determinados comicios, en detrimento del principio de igualdad ante la ley, en tanto que, precisamente salvaguardando tal principio, la ley confiere a las coaliciones iguales derechos y obligaciones, como si se tratara de un solo partido político, debiendo ser en consecuencia, que habiendo gozado de los mismos beneficios y soportado iguales cargas, su responsabilidad sea en la misma medida, y así la soporten los partidos que adoptaron participar de manera conjunta en una contienda electoral, por lo cual no podría estimarse que ésta se diluye. Antes bien, por el contrario, pues

no por el hecho de que dos o más institutos políticos se coaliguen, sería admisible que asumieran mayores responsabilidades que las establecidas en la propia ley, como si se tratara de un solo partido, pues su actuar se da en estos términos, como se ha reiterado.

Lo anterior es entendible en razón de la naturaleza del ente responsable, mientras que el partido responde en lo individual del monto de la multa, los partidos integrantes de la coalición responden en la medida de su participación, según el convenio de coalición o las aportaciones realizados, por ende, se repite, no existe agravación de la pena para el partido.

En este contexto, la multa máxima que se puede imponer por el actuar irregular de una coalición, de conformidad con lo que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal Electoral será de cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Se invoca, por otra parte, que la imposición de las sanciones sólo cabe respecto de aquellos sujetos que razonablemente conozcan la ilicitud de sus conductas y puedan conducirse de acuerdo con los deberes jurídicos que de las mismas derivan.

Si esto es así, entonces cabe preguntarse, en el caso de los partidos políticos ¿A través de quiénes pueden conocer la ilicitud de sus conductas?

La respuesta evidentemente, es que tiene tal conocimiento a través de quienes son sus representantes y en este sentido, lo mismo ocurre con las coaliciones que están en aptitud de conocer de la posible ilicitud de sus actos a través de quienes las representan y, por disposición expresa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esa representación sustituye a la de los partidos políticos en lo individual, para todos los efectos de la participación de la coalición en el proceso electoral.

De esta manera, el citado principio lejos de excluir la posibilidad de que la coalición sea sujeto de sanción en realidad la corrobora, puesto que la sanción, en el derecho electoral, deriva del incumplimiento de una obligación y una vez constituida la coalición es ésta quien debe cumplir lo que ordena la ley y no los partidos que la integran en lo individual, salvo que sean actos diversos a las que debe realizar la coalición como si se tratara de un solo partido político.

Al respecto cabe aclarar que la sanción deriva del incumplimiento de una norma y si la restricción de bienes o derechos sólo debe hacerse a quien le resulte imputable la conducta infractora, entonces si no fue un partido político en lo específico quien cometió la infracción no se le podría sancionar por una conducta que él no cometió en lo individual, porque entonces aquí sí se estaría aplicando en forma extensiva una norma que en principio es de carácter restrictivo.

Otro argumento toral para sostener el sentido de las ejecutorias,

es que las previsiones legales respecto de la coalición son de carácter excepcional. Esto es cierto, si se pretende compararla en su totalidad con la calidad que tienen los partidos políticos en sí, sin embargo, tratándose solamente de la participación en un proceso electoral, la coalición sí resulta exactamente equiparable a un partido político, tal como lo señala el artículo 59, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, la participación de la coalición en una elección se da en los mismos términos que los de un partido político que actúa en lo individual.

Para corroborar lo anterior, basta con remitirse a cada uno de los actos que inciden en el proceso electoral para observar que, efectivamente, la coalición debe realizar todos sus actos como si se tratara de un solo partido político, lo cual implica que le corresponden los mismos derechos y obligaciones que tiene un partido político.

Entre los derechos de la coalición están, según antes quedó acotado, el de registrar candidatos para los cargos de elección popular; realizar las campañas electorales de acuerdo con su plataforma electoral; disfrutar de las prerrogativas de radio y televisión y contratar en estos medios; registrar a sus representantes ante los consejos electorales y ante las mesas directivas de casilla; participar en la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional y, en su caso, de senadores por el principio de primera minoría, e incluso tiene la posibilidad de presentar los medios de impugnación que considere necesario para la defensa de estos

derechos.

Entre las obligaciones que se deben cumplir durante el proceso electoral, y que a la coalición se le imponen en los mismos términos que a los partidos políticos, se encuentran: presentar, para su registro, la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán en sus campañas; presentar los registros de sus candidatos dentro de los plazos legales establecidos, exhibiendo la documentación atinente para tal efecto y manifestando que fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias que hubiese adoptado; cumplir con los topes de gastos de campaña que para cada elección haya determinado el Consejo General del Instituto Federal Electoral; en la realización de su propaganda electoral evitar cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros. Incluso, después de concluido el proceso electoral las coaliciones tienen la obligación de presentar los informes de sus gastos de campaña.

Del incumplimiento de las obligaciones que tiene la coalición durante su existencia temporal, o inclusive después de concluida ésta, es evidente que pueden derivarse sanciones que deben aplicarse en la misma proporción que corresponde a un partido político, porque la infracción deriva de una actuación que se dio como si se tratara de un solo partido político y no de varios partidos políticos en lo individual que concurrieran a la comisión de un mismo ilícito.

De esto último deriva también que no se pueda considerar que,

por estar coaligados a los partidos, se les pueda aplicar la figura de la coautoría puesto que en su actuación no se trata de la concurrencia de varios sujetos que puedan cada uno realizar una determinada conducta en mayor o menor grado para la realización de un ilícito, sino que en realidad se trata de la actuación de un solo ente, que es la coalición, puesto que, para los efectos que se han precisado respecto de su actuación en el proceso electoral, se le considera como si fuera un solo partido político.

En efecto, el símil no resulta adecuado porque en la coautoría cada individuo participa en la realización de la conducta mientras que en la coalición actúa sólo la representación de ésta y no la de cada uno de los partidos políticos que la integran, puesto que en lo que no debe existir duda es que la ley, expresamente, considera a la actuación de la coalición como si se trata de un solo partido político.

Otra razón fundamental para sostener que no puede establecerse el símil es porque en el derecho penal expresamente se prevé la figura de la coautoría, en cambio en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se establece esa modalidad de participación, por lo cual, ante el principio que también se invoca en el proyecto de *nulla poena sine lege*. Es decir, si se acogiera que existe la coautoría en materia de sanciones electoral, evidentemente que se estaría en un caso de aplicación de una pena por analogía, lo cual está prohibido en el sistema penal y en el sancionatorio.

Más aun, sostener que tratándose de un conjunto de partidos políticos existe la coautoría, sería tanto como sostener que el conjunto de individuos que integran un partido político, también son coautores de las conductas que llevan a cabo sus representantes, lo cual resulta del todo ilógico, atendiendo a que lo que debe tomarse en cuenta es el grado de responsabilidad que pueda atribuirse a cada sujeto, de manera que si en los casos de que se trata quien realizó la conducta fue la coalición la responsabilidad es de ese ente, pero como al momento en que se determina la sanción no puede exigirse a ésta el cumplimiento, entonces tal obligación recae en los partidos políticos que la integraron, pero sin que por ese hecho deba agravárseles la pena, puesto que no está establecido de esa manera en la ley, es decir, no se dispone que a los partidos políticos que actúen en coalición deba sancionárseles como si cada uno hubiese cometido la falta en lo individual; si no que, en todo caso, se consideran como los entes que deben responder subsidiariamente de la conducta en su momento observó la coalición.

Uno más de los argumentos que se utilizan, consiste en que en las disposiciones acotadas en que se debe considerar a la coalición como si se tratara de un solo partido político, el legislador no pretendió, de ningún modo, el establecimiento de una regla general, en el sentido de que, para todos los efectos legales, las coaliciones fueran tratadas como un solo partido político y no dos o más, como en realidad son, sino que en los casos concretos que quiso darles ese tratamiento, lo estableció mediante enunciados perfectamente limitados a las situaciones

allí mencionadas, por lo cual, en el proyecto se considera que no existen elementos para elevar, mediante una abstracción, a la calidad de disposición aplicable a todos los actos de las coaliciones lo preceptuado sólo para algunos de ellos. Para sustentar este razonamiento se invoca el principio general de derecho, referente a que las disposiciones legales específicas sólo deben aplicarse a los supuestos previstos expresamente en ellas, sin que sea admisible extenderlas a otras situaciones por analogía o por igualdad o mayoría de razón.

Estas razones resultan inatendibles porque de la simple lectura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se observa que no es verdad que sólo en los casos en que el legislador quiso darle el tratamiento como si se tratara de un solo partido político expresamente lo estableció así.

Esto es así porque en los artículos 49-A, 183, 184, 189 y 190, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se menciona a las coaliciones y sin embargo, de una lectura integral de las disposiciones atinentes al proceso electoral se puede desprender que también en las disposiciones de esos artículos quedan comprendidas las coaliciones, porque de otra manera, se estaría creando un régimen de privilegio, en algunos casos para los partidos que actúan individualmente y en otros para las coaliciones, según se trate de la previsión de derechos u obligaciones.

Incluso de seguir una interpretación en el sentido propuesto, se llegaría al absurdo de aplicar parcialmente algunos preceptos

legales como son los artículos 178, 182, 186, en los cuales en algunos párrafos se menciona expresamente a las coaliciones y en otros apartados sólo se refiere a los partidos políticos.

Por estas razones, tratándose de todos los actos que se llevan a cabo dentro del proceso electoral no se trata de cuestiones excepcionales, sino que lo establecido en el artículo 59, párrafo I, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, opera como una regla general, puesto que ninguna de las previsiones que en ese aspecto existen en el Código citado en las que sólo se mencionan a los partidos políticos pueden entenderse excluidas las coaliciones y por lo tanto, tampoco opera esa exclusión en lo previsto en el artículo 269 del mismo Código y, en todo caso, si la conducta desplegada por la coalición en su actuación como un solo partido, por su gravedad, ameritara como sanción la reducción o supresión de las ministraciones de financiamiento, contrario a lo que se afirma en el proyecto, sí es factible imponerla, toda vez que si bien la coalición por si misma no recibe financiamiento, los partidos políticos son responsables subsidiarios de ésta y por lo tanto, según el porcentaje que se fijara, atendiendo a la conducta observada, sería lo que se reduciría a cada partido, lo que estaría en proporción al beneficio recibido mediante la votación obtenida por la coalición y según lo previsto en el convenio de coalición o bien en los porcentajes de sus aportaciones de financiamiento a la coalición. Igual ocurriría con la suspensión o cancelación del registro de los partidos políticos coaligados, dado que, una vez determinado el grado de responsabilidad que deba atribuirse a la coalición y la que, a su

vez corresponda a cada partido político por la gravedad de la falta, la autoridad electoral estaría en posibilidad de tomar en cuenta si existe reincidencia o alguna otra circunstancia particular que amerite este tipo de sanciones.

Finalmente, se afirma que el hecho de que el Consejo General atribuyera la conducta sancionable a la Coalición era un *lapsus calamis*, en nuestra opinión tal aserto no es certero, ya que por el contrario, si se analiza el acuerdo de seis de abril de dos mil uno, materia de la impugnación, se verá que durante su desarrollo el Consejo General del Instituto, siempre fijó la multa a la conducta observada por la coalición, para luego, distribuirla entre los integrantes de la coalición, basta observar para tal efecto los folios 38, 43, 49, 54, 60, 65, 74, 78, 82, 86, 95, 131, 135, 140, 146, 151, 159, 163, 167, 174, 179, 182, 186, 191, 195, 198, 203 y 206.

Las anteriores consideraciones son las que dan sustento al voto en contra que se emite respecto de la determinación de confirmar en el aspecto bajo estudio la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral cuestionada, pues en nuestro concepto debió modificarse, para el efecto de considerar como tope máximo de la sanción que se impone a todos los partidos políticos coaligados, el previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En congruencia con lo anterior, es motivo de disenso también la consideración en que se estima que las

sanciones que en ejercicios pasados les fueron impuestas a los partidos políticos, derivadas de la revisión de sus informes operan como un agravante para la calificación de las penas que ahora se determinan por el actuar de la coalición, toda vez que como lo sustentamos en el presente voto, el actuar de la coalición es independiente y diverso del actuar en lo individual de cada uno de los institutos políticos que la conformaron.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ FERNANDO OJESTO  
MARTÍNEZ PORCAYO**

**MAGISTRADO**

**LEONEL CASTILLO  
GONZÁLEZ**

**MAGISTRADO**

**JOSE LUIS DE LA PEZA**

**MAGISTRADO**

**ELOY FUENTES CERDA**

**MAGISTRADA**

**ALFONSINA BERTA  
NAVARRO HIDALGO**

SUP-RAP-016/2001

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ DE JESÚS OROZCO  
HENRÍQUEZ**

**MAURO MIGUEL REYES  
ZAPATA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**