

**RECURSO DE APELACIÓN.
EXPEDIENTE: SUP-RAP-022/2001.
RECURRENTE: PARTIDO DEL TRABAJO.
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL.
MAGISTRADO PONENTE: LEONEL
CASTILLO GONZÁLEZ.
SECRETARIO: JOSÉ MANUEL QUISTIÁN
ESPERICUETA**

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

V I S T O S para resolver los autos que integran el recurso de apelación **SUP-RAP-022/2001**, interpuesto por el Partido del Trabajo, en contra de la resolución CG39/2001, emitida el seis de abril de dos mil uno, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como en contra del dictamen consolidado emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, pronunciados ambos en el procedimiento de revisión de los informes de gastos de campaña, presentados por los partidos políticos y coaliciones, correspondientes al proceso electoral federal de dos mil.

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Acto impugnado. En sesión extraordinaria de dos de abril de dos mil uno, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas aprobó el dictamen consolidado, que rinde dicha

SUP-RAP-022/2001

comisión al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de los Informes de gastos de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

Con base en el anterior dictamen, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión ordinaria de seis de abril de dos mil uno, aprobó el acuerdo relativo a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de gastos de campaña de los partidos políticos, coaliciones y organizaciones políticas correspondientes al proceso electoral federal del año dos mil, en el que se determinó la imposición de diversas sanciones al Partido del Trabajo, como parte de la coalición *Alianza por México*.

SEGUNDO. Recurso de Apelación. Por escrito presentado ante la Secretaría General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el diecisiete de abril, el Partido del Trabajo, por conducto de su representante ante el propio instituto, Ricardo Cantú Garza, promovió recurso de apelación, en contra del dictamen y del acuerdo señalados en el apartado anterior, por considerar que le causa daños y perjuicios irreparables.

El Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tramitó el medio de impugnación, rindió el informe circunstanciado y remitió la documentación a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con oficio número SCG/116/2001, de dos de mayo.

Por proveído de dos de mayo, el Presidente de esta Sala Superior turnó el expediente al magistrado Leonel Castillo González, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por acuerdo de veinticuatro de octubre, se radicó el expediente y se admitió a trámite el escrito en que se contiene el medio de impugnación hecho valer, y por considerar que el expediente se encontraba debidamente integrado, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce **jurisdicción**, y la Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 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; y 44, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de un acto emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre dos procesos electorales.

SEGUNDO. La resolución impugnada, en lo que atañe a este medio de impugnación, señala:

"5.3 Alianza por México.

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

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

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

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

Mediante oficio STCFRPAP/099/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/072/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/081/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/082/01 de diecinueve de febrero de dos mil uno, STCFRPAP/013/01 de dieciocho de enero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al efectuar la revisión de la campaña presidencial, subcuenta propaganda electoral y de las cuentas de gastos operativos de campaña, materiales y suministros, gastos en propaganda en prensa, radio y televisión, así como de la campaña de diputados y de la coordinación nacional ejecutiva, se localizó documentación comprobatoria de egresos en copia fotostática. Los casos observados son visibles a fojas 114, 120 a 125, 128 a 130, 204, 205, 208, 209, 211, 264 a 276, 319, 320, 322, 324, 328 a

334, 347 a 350, 355, 358 a 360, 363, 374 a 378, 392, 393, 398, 399, 401 a 407, 415, 417, 419 a 422, 425 a 429, 437 a 441, 491 y 492 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

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

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

...

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

...

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

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

origen de los recursos utilizados para actividades específicas, sea este el financiamiento para actividades ordinarias permanentes o de campaña.

...

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

En consecuencia, las coaliciones no presentarán documentación alguna para ser consideradas como comprobantes de actividades específicas realizadas en el ejercicio del dos mil. Los gastos por seminarios y/o cursos de capacitación que se eroguen en el curso de la campaña electoral de la coalición Alianza por México sólo podrán ser susceptibles de financiamiento por actividades específicas, si los comprobantes respectivos son presentados por los partidos políticos en lo individual.

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

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

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

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

...

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

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

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

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

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

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

De la solicitud realizada en el inciso (...), la coalición presentó documentación comprobatoria únicamente por un monto de (...), encontrándose que cumple con la normatividad aplicable. Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de (...), aún cuando la coalición argumentó que dichos gastos fueron presentados en actividades específicas por el Partido de la Revolución

Democrática, la coalición no efectuó la reclasificación correspondiente, en consecuencia permanecen registrados en el rubro de gastos de campaña, (...).

...

Con respecto al argumento de la coalición, por concepto de copias con la leyenda 'PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA CEN OFICIALÍA MAYOR ORIGINAL EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS' aún cuando señala que no lo está reportando la coalición sino el Partido de la Revolución Democrática, las pólizas que integran dicho monto se encuentran registradas en los gastos de campaña. Se considera que la observación no quedó subsanada al incumplir lo estipulado en el artículo 4.8 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a las coaliciones.

...

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

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

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

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

En ningún procedimiento de 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 comprobada requerida.

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

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

Cabe señalar que los documentos que exhiba un partido político a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

los cuales se encontraban relacionados en el control de folios respectivo.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.1, 3.2, 4.8 y 10.1 del reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, 8.3, 11.1, 11.2 y 11.3, del reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del consejo general para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales’.

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

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

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

‘... por lo que respecta a la póliza de diario (...) por un monto de (...), correspondiente al rubro de arrendamiento,

los comprobantes no cuentan con la cédula fiscal; es necesario mencionar que este concepto se manejó por medio de bitácoras de gastos menores como lo establece el reglamento correspondiente afectando el diez por ciento de gastos generales...’.

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

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

...

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

...

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

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

folios de aportaciones de militares en efectivo. Los casos observados son visibles a fojas 16, 17 y 33 a 36 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos y los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

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

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

...

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

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

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

...

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

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

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

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

El artículo 4.8, del reglamento aplicable a las coaliciones establece que de conformidad con lo establecido por los

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

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

El artículo 11.1 del reglamento aplicable, dispone que los egresos deberán estar comprobados con la documentación que expida a nombre del partido político o coalición la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En relación con las bitácoras, los artículos 11.2 y 11.3 establecen lo siguiente: **'hasta el diez por ciento de los egresos que efectúe cada partido político en una campaña electoral, podrá ser comprobado por vía de bitácora de**

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

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

Por otra parte, se localizó documentación comprobatoria a nombre de terceras personas, que debió haber sido

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Adicionalmente, se tiene en cuenta que de la no presentación de la documentación solicitada no se puede concluir que los ingresos obtenidos provengan de fuentes ilícitas; tampoco es posible presumir una intención

SUP-RAP-022/2001

premeditada y expresa de ocultar información; el monto implicado en esta falta es de \$276,037.66. También se toma en cuenta el hecho de que el partido no presentó ochenta y cinco recibos de aportaciones de militantes pendientes de utilizar.

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

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

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

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

vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de ciento dos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia’.

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

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

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

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

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

Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

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

'...

b)...

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

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

El punto 3 no existe la póliza en mención.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

...

b)...

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

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

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

...

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

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

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código electoral establece que los partidos políticos nacionales y las

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

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

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

coalición incurrió en la irregularidad consistente en no presentar documentación comprobatoria soporte del gasto realizado.

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

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

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

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

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

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

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

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

d) ...
(...)
h) ...

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.

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

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

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

de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

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

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

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

relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido en el artículo 12.6.

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

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

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

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

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

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

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

ciento de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes.

j) ...
 (...)
 l) ...

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

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

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

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

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

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

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

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

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

La autoridad electoral tiene el deber de verificar que los partidos políticos y las coaliciones respeten los topes de gastos de campaña, situación que de no tenerse en cuenta implicaría dejar sin contenido normativo una disposición legal que impone una obligación a cargo de los partidos políticos de respetar los topes en cumplimiento a las

disposiciones legales que reglamentan lo establecido en la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que deberán establecerse límites a las erogaciones de los partidos políticos y coaliciones en sus campañas electorales, a los cuales deben ajustarse en tanto son considerados, por la misma disposición de nuestro ordenamiento legal supremo, entidades de interés público.

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

(...)

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

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

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

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

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

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el artículo 191 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

SUP-RAP-022/2001

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mediante oficio STCFRPAP/063/01 del dieciséis de febrero de dos mil uno, se solicitó a la coalición Alianza por México que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes respecto del hecho de que, al

efectuar la revisión de las aportaciones en efectivo y en especie de militantes de las campañas presidencial, de senadores y de diputados y de la coordinadora administrativa, no fue posible localizar la documentación comprobatoria del ingreso por un monto total de \$322,271.04. Los casos observados son visibles a fojas 32, 33 y 51 a 55 del capítulo correspondiente del dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de campaña de los partidos políticos nacionales y coaliciones correspondientes al proceso electoral del año dos mil.

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

'...De las aportaciones en efectivo de militantes

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

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

Recibos de aportaciones de militantes en especie RM-COA

El recibo RM-COA en su oportunidad fue elaborado para soportar una aportación del C. Zaragoza 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,

SUP-RAP-022/2001

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

SUP-RAP-022/2001

expresamente establecido por el presente reglamento, a lo dispuesto por el reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho y sus reformas también publicadas en ese órgano de difusión.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

o) ...
(...)
p) ...

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

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

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

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

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

Derivado de lo anterior, se concluye que de los treinta y ocho mil treinta y nueve recibos REPAP-COA observados a la coalición, ésta presentó diez mil novecientos sesenta y siete de manera correcta; veinticinco mil ciento setenta y uno de manera incorrecta; y mil novecientos uno no fueron presentados por la coalición'.

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

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

El artículo 3.6 del reglamento de coaliciones establece que durante las campañas electorales, las coaliciones podrán otorgar reconocimientos en efectivo a quienes participen en actividades de apoyo político. Dichos reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que especifiquen el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago, su domicilio y teléfono, la campaña

electoral correspondiente, el monto y la fecha del pago, el tipo de servicio prestado a la coalición, y el período de tiempo durante el que se realizó el servicio. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago. Estas erogaciones contarán para los efectos de los topes de gasto de las campañas correspondientes.

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

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

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

El artículo 3.6 del reglamento que establece los lineamientos aplicables a coaliciones, señala con toda claridad los requisitos y tipo de documentación soporte

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

'La coalición Alianza por México no presentó mil novecientos un recibos de reconocimientos por actividades políticas REPAP, relacionados en su control de folios como

utilizados. Es decir, no presentó comprobantes de egresos solicitados por la comisión.

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

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

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

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

En el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas

no consideró subsanadas las observaciones, con base en las siguientes consideraciones:

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Además, se tiene en cuenta que el Partido de la Revolución Democrática presenta antecedentes de haber

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

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

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

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

Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal al Partido de la Sociedad Nacionalista; de trescientos setenta y dos días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal al Partido Alianza Social; y de trescientos setenta y dos días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal al Partido Convergencia por la Democracia.

s) ...

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

RESUELVE:

(...)

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

a) ...

b) Al Partido del Trabajo.

SUP-RAP-022/2001

1. La reducción del 1.36% (uno punto treinta y seis) de la ministración del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente por un mes, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, del mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

2. Una multa de cuatrocientos dos días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$16,218.70 (dieciséis mil doscientos dieciocho pesos 70/100), que deberá ser pagada ante la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

3. La reducción del 5.95% (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, en el mes siguiente al en que esta resolución haya quedado firme o, si es recurrida, el mes siguiente al en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notifique la sentencia en la que resolviere el recurso.

4. Una multa de doscientos veintinueve días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$9,238.50 (nueve mil doscientos treinta y ocho pesos 50/100), que deberá ser pagada ante la dirección ejecutiva de administración de este instituto en un término de quince días improrrogables a partir de la fecha en que esta resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviere el recurso.

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

SUP-RAP-022/2001

6. Una multa de un trescientos setenta y un días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$14,986.90 (catorce mil novecientos ochenta y seis 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 3.95% (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, 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 novecientos once días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$36,748.70 (treinta y seis mil setecientos cuarenta y ocho 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 un mil quinientos veintiséis días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$61,590.00 (sesenta y un mil quinientos 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 1.96% (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, 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.

SUP-RAP-022/2001

11. 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, 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.

12. 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, 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.

13. 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, 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.

14. Una multa de un mil cuarenta y un días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$42,000.00 (cuarenta y dos 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 resolviere el recurso.

15. Una multa de un mil quinientos sesenta y un días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$63,000.00 (sesenta y tres 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 resolviere el recurso.

16. La reducción del 0.59% (cero punto cuenta 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.

17. La reducción del 0.57% (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, 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 setecientos sesenta y tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$30,795.00 (treinta mil setecientos noventa 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 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, 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."

TERCERO. Los agravios expuestos por el recurrente son del siguiente tenor:

"AGRAVIOS

1. ORIGEN DEL AGRAVIO.

Lo constituyen todos y cada uno de los considerandos de la resolución que ahora se impugna, así como sus puntos resolutive, en los cuales el Consejo General del Instituto Federal Electoral determina aplicar diecinueve sanciones pecuniarias al Partido del Trabajo, basándose en consideraciones de un dictamen que nunca fue votado, ni aprobado por la Comisión de Fiscalización respectiva.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.

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

CONCEPTO DE AGRAVIO.

La resolución que se impugna por esta vía es contraria al principio de legalidad electoral, pues el Consejo General del Instituto Federal Electoral hace suyas diversas consideraciones sustentadas en un simple documento que fue presentado como un dictamen de la Comisión de Fiscalización del mismo Consejo, que no fue votado y por tanto tampoco fue aprobado por la instancia competente para ello.

En efecto, en los términos de lo dispuesto por el artículo 49-A párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas debe sujetarse a las siguientes reglas:

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas cuenta 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. Tiene 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, debe notificar 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) o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispone de un plazo de veinte días **para elaborar un dictamen consolidado que debe presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión.***

Por su parte, el artículo 80 en relación con el numeral 49 párrafo 6 del citado Código Electoral Federal, establece a la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, como un **órgano colegiado**, especializado en la revisión de los informes que los partidos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos.

Para el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, por el término Comisión, debe entenderse (para lo que al caso interesa) lo siguiente: "4. **Conjunto de personas encargadas por una corporación o autoridad para entender en algún asunto.**"

El carácter de la Comisión de Fiscalización como ente colegiado, le obliga a tomar sus determinaciones por mayoría de votos. Sin embargo, en el caso que nos ocupa la referida comisión omitió votar el asunto en cuestión y por tanto no fue aprobado previo a ser sometido a consideración del Consejo General, lo cual conlleva de manera lógica y necesaria a que ni siquiera se le pueda otorgar la calidad de dictamen, exigida por el artículo 49-A párrafo 2 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No pasa desapercibido para el suscrito que en la parte final del apartado denominado *Conclusiones Finales*, del documento que se califica como "dictamen", se señala que el presunto dictamen consolidado fue aprobado en sesión de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas celebrada el dos de abril de dos mil uno, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales presentes.

Sin embargo, tal consideración no se encuentra acompañada de las firmas de los consejeros que acudieron a la presunta sesión de la Comisión de Fiscalización o de algún otro elemento que permita constatar tal circunstancia.

Por el contrario. Según se desprende de la copia certificada de la versión estenográfica de la sesión de la Comisión de Fiscalización de fecha dos de abril del presente año y que en virtud de que no contamos con ella en el momento de la presentación del presente recurso, solicitamos que desde este momento, le sea requerida al órgano responsable, el dictamen nunca fue sometido a consideración de los integrantes de la comisión y nunca fue votado. En la sesión de referencia únicamente se

debatieron los montos de las multas que deberían ser impuestas a los institutos políticos, lo cual en su caso formaría parte de la resolución que debería proponer la Comisión de Fiscalización al Consejo General, en términos de lo dispuesto por el artículo 49-A párrafo 2 inciso e) del código en la materia. Sin embargo, tal proyecto de resolución tampoco fue sometido a votación y por tanto no fue aprobado por la comisión de referencia.

Por otro lado, debe destacarse que la leyenda que aparece en el tomo de Conclusiones Finales, del documento que se califica como "dictamen", y en el que se señala que el presunto dictamen consolidado fue aprobado en sesión de la Comisión de Fiscalización de fecha dos de abril de dos mil uno; afirma que el dictamen fue aprobado por unanimidad de votos de los consejeros electorales presentes, lo cual es contrario al principio de certeza, pues no se precisan los nombres de los presuntos consejeros presentes, o si estos constituían mayoría para la toma de decisiones. Aún más, la falta de certeza, en la supuesta aprobación de dicho dictamen consolidado se hace mayor, cuando se menciona que este habría sido aprobado por unanimidad de votos y sin embargo, al momento de emitir su voto en la sesión del Consejo General de fecha seis de abril del presente año, el Consejero José Barragán Barragán, (quien es integrante de la Comisión de Fiscalización), expresa su desacuerdo, votando en contra del mismo.

Es claro que al haberse omitido la votación y aprobación del Dictamen consolidado por parte de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y las Agrupaciones Políticas del Consejo General, el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral toma una determinación sobre la base de un documento inexistente, que ni siquiera podía tener el carácter de dictamen, incumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento previsto por el artículo 49-A párrafo 2 del código en la materia y conculcando por ende lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal violación a nuestra ley fundamental causa un agravio directo a mi representado, pues el Consejo General multicitado le impone diversas sanciones pecuniarias afectando su patrimonio, sin haber cumplido con las formalidades esenciales del procedimiento. Con su actuar, el Consejo General viola además los principios de certeza y legalidad electoral en nuestro perjuicio, pues al no haber sido votado y aprobado el dictamen consolidado, ninguna seguridad existe de que los integrantes de la Comisión de

Fiscalización (como órgano especializado del Consejo General) haya tenido a su alcance todos los elementos de juicio necesarios para proponer al Órgano Superior del Instituto las sanciones que nos fueron impuestas y que por esta vía se controvierten.

Aún más, de la copia certificada de la versión estenográfica de la sesión de la Comisión de Fiscalización en la que supuestamente fue aprobado el dictamen, se puede constatar que los integrantes del órgano colegiado especializado del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en ningún momento discutieron el dictamen, no fue sometido a su consideración, no fue votado y por ende jamás fue aprobado.

Lo anterior debe ser motivo suficiente para que esta H. Sala Superior revoque el acto impugnado y todas y cada una de las sanciones que indebidamente fueron impuestas a mi representado, pero en el caso que se determinara no acoger nuestra pretensión y para efecto de no quedar en estado de indefensión, a continuación paso a expresar agravios individualizados con respecto a las sanciones impuestas a mi representado.

2. FUENTE DE AGRAVIO.

Cada una de las sanciones en su punto b) del resolutive TERCERO impuestas arbitrariamente a nuestra representada, 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.

1.- La reducción del **1.36%** (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**, 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 **cuatrocientos dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$16,218.70** (dieciséis mil doscientos dieciocho 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 haga de la sentencia

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

3.- La reducción del **5.95%** (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**, 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 **doscientos veintinueve días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$9,238.50** (nueve mil doscientos treinta y ocho 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 haga de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolviera el recurso.

6.- Una multa de **trescientos setenta y un días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$14,986.90** (catorce mil novecientos ochenta y seis 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 **3.95%** (tres punto noventa y cinco por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por un 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 **novecientos once días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$36,748.70** (treinta y seis mil setecientos cuarenta y ocho 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 **un mil quinientos veintiséis días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$61,590.00** (sesenta y un mil quinientos 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 **1.96%** (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**, 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 **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**, 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.

12.- 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**, 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.

13.- 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**, 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 **un mil cuarenta y un días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$42,000.00** (cuarenta y dos 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 **un mil quinientos sesenta y un días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalente a **\$63,000.00** (sesenta y tres 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 **0.59%** (cero 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**, 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 **0.57%** (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**, 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 **setecientos sesenta y tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**,

equivalente a **\$30,795.00** (treinta mil setecientos noventa 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 resolviere el recurso.

19.- 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**, 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 de 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 cuanto al Dictamen que 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 periodo 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 los 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 debemos manifestar 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 casualidad.**

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 el 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 correspondiente al 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 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 la 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 ex post”.

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.

Como se puede apreciar la agravante que pretende la autoridad electoral implantar entre todos los partidos políticos no es justa y por donde 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 a nuestro partido 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 pro las cuales fueron sancionados estos partidos que son totalmente diferentes a las circunstancias debido a 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 PSN ya habían sido sancionados en el dictamen correspondiente al informe anual y de campaña en el año 1997 y 1999 por lo que nuevamente aplica tal agravante en la imposición de la multa para todos los partidos políticos, incluyendo al Partido del Trabajo. Esto hace que la calificación de la multa se agrave y se aplica a 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 entradas y salidas deficientes para el manejo de la propaganda electoral y utilitaria, por un monto total de \$73,906,536.10; igualmente la autoridad electoral toma como referente y agravante las sanciones del Partido de la Revolución Democrática respecto de la resolución del Consejo General por irregularidades detectadas en la revisión de informes 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 cuentas 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 2,400 folios relacionados con 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 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 inciso 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 ese 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 sería \$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 sean 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: 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 Güitrón. 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 Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro 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 7/195 (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.

Instancias: 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 la que se encuentra la multa excesiva, debiéndose entender por esto, **todas aquellas sanciones pecuniarias que rebasen el límite de lo ordinario y razonable; estén, 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 esté, 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 intimidatorio, la de evitar la reincidencia de los infractores, más no la de determinar 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 preceptos 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 equivalentes 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. Combustible de Oriente. S.A. de C.V. 5 de diciembre 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

SUP-RAP-022/2001

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 lo 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 equitativamente a 7,690 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal como queda asentado en el primer renglón del cuadro "Un tope de gasto 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 debe 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 tratará de un solo partido político. Así las cosas se deben 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 décimo tercera 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 electorales 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 que en caso de que hubiere remanentes en las cuentas bancarias utilizadas para el manejo de campañas, activos fijos que hubieren 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 forren 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 que de cuando la figura jurídica de la coalición deja de existir, subsisten derechos y obligaciones de los coligados derivados de la vida jurídica de la misma.”

Si no lo hace de esta manera estaría atentado 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 objeto 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 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.

Principio de cada una de las carpetas involucradas en el kardex ya que se autorizaron en una forma general.

Es preciso mencionar que nuestro kardex cuenta con 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 lo sean 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 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.

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 de 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 se 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, esta 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”, relacionadas 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 (1901) 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."

CUARTO. Previamente al análisis de la cuestión de fondo, esta Sala Superior advierte que, respecto de la impugnación que el Partido del Trabajo 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 causa de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 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 y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral,

SUP-RAP-022/2001

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 de 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 juicio 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.

QUINTO. El Partido del Trabajo aduce que es ilegal la resolución del Consejo General de Instituto Federal Electoral, emitida el seis de abril del año dos mil uno, porque se basó en el supuesto Dictamen que aprobó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y las Agrupaciones Políticas, el cual nunca fue votado ni aprobado por los miembros de dicha comisión, por lo siguiente:

1. En la sesión de dos de abril de dos mil uno, la Comisión de Fiscalización omitió discutir y votar el dictamen presentado al Consejo General, pues la discusión de los consejeros que la integran se circunscribió al monto de las multas que se deberían imponer; según consta en la versión estenográfica de dicha sesión; por lo tanto, el dictamen no fue aprobado, lo que implica su inexistencia, faltando así una de las formalidades esenciales del procedimiento.

2. Al final de dictamen se establece que fue aprobado por unanimidad de votos, sin precisar el nombre ni consignar

la firma de los consejeros presentes, o si constituían mayoría para la toma de decisiones. Además, se afecta el principio de certeza, porque en el citado documento se establece que el dictamen fue aprobado por unanimidad de votos, pero es el caso que el consejero José Barragán Barragán, quien es integrante de la Comisión de Fiscalización, en la sesión del consejo votó en contra del proyecto, y por ello resulta ilógico que una misma persona vote primeramente en un sentido y a tres días de haber externado su voluntad, vote en sentido opuesto.

Es infundado el primer punto del resumen, atento a las siguientes consideraciones.

Primeramente debe hacerse la distinción entre resolución acto y resolución documento. La primera consiste, como su nombre lo indica, en la determinación de la autoridad, mediante la manifestación de su voluntad en un sentido específico, respecto de un asunto de su competencia; en tanto que la resolución documento, es el medio material en el cual se hace constar por escrito el sentido de la manifestación de la voluntad.

La existencia del acto se puede acreditar de diferentes maneras, y no sólo con un documento al que se le dé expresamente el nombre de resolución, acuerdo o sentencia, que contenga las consideraciones tomadas por la autoridad y se encuentre firmada por la persona o personas que conforman la autoridad, a menos que la ley misma remita a

tal formalidad de solemnidad, como elemento constitutivo, pues en caso contrario, de acuerdo a la normatividad que rija el procedimiento en el que se emita la resolución, es posible que se acredite la existencia de la resolución acto, por ejemplo, mediante el acta levantada con motivo de la sesión en la que un órgano colegiado aprueba sus resoluciones, la versión estenográfica emitida conforme a la ley, certificada por el funcionario competente, su publicación en órganos de difusión oficiales, etc.

En la especie, obra en autos copia certificada del acta de acuerdos de la Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones Políticas, correspondiente a la octagésima cuarta sesión extraordinaria, celebrada el dos de abril del año dos mil uno, la que merece pleno valor probatorio, conforme a lo dispuesto por el artículo 16, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y en la cual se consigna lo siguiente:

"...

La Comisión de Fiscalización adopta los siguientes acuerdos:

1. Se aprueba 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 Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral del año 2000.
2. Se aprueba en lo general el 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 de 2000..."

Como se advierte en la transcripción, contrariamente a lo que manifiesta el recurrente, sí existe constancia de que la Comisión de Fiscalización aprobó el dictamen presentado al Consejo General, y el proyecto de resolución respectivo, es decir, hay constancia fidedigna de la manifestación de voluntad de la referida comisión y, por tanto, de la existencia del dictamen.

No obsta para lo anterior, la alegación de que en la sesión respectiva no hubo discusión de los miembros de la comisión respecto del proyecto de dictamen, pues en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se establece como elemento de existencia de los dictámenes emitidos por las comisiones del Consejo General, su discusión por parte de los miembros de la comisión respectiva, ni tampoco se advierte tal exigencia, como requisito *sine qua non*, en algún otro cuerpo normativo que rijan las sesiones de la Comisión, razón por la cual, la supuesta falta de discusión no afecta su validez.

Además, la falta de discusión no necesariamente significa que los miembros de la comisión desconocían el contenido del proyecto de dictamen, pues lo ordinario es que los proyectos de gran volumen, como el del dictamen mencionado, sean repartidos con anterioridad a la sesión en que se van a aprobar, para que los miembros de la comisión cuenten con el tiempo necesario para conocer y evaluar su contenido; lo que posibilita que, en la sesión respectiva, todos los miembros de la comisión acudan ya con una

posición asumida respecto al proyecto, y que en el caso de ser favorable, se puedan limitar a manifestar esa conformidad cuando el asunto se someta a votación, sin necesidad de intervenir en la fase de discusión cuando se dé la apertura de ésta.

Es infundado el agravio resumido en el punto 2, por lo siguiente.

En primer lugar, si bien es cierto que en el dictamen y en el acta levantada en la sesión de dos de abril del año en curso, en la que se aprobó el citado dictamen, no se precisó expresamente que dicho instrumento se aprobó por unanimidad o por mayoría, debe entenderse que la expresión **“Se aprueba el Dictamen Consolidado...”** implica, en el caso, que fue por unanimidad, por lo siguiente.

Cuando un proyecto se aprueba por mayoría, es decir, que alguno o algunos de los miembros de un cuerpo colegiado no está de acuerdo con la posición tomada por la mayor parte de sus compañeros, surge un diferendo entre la mayoría y la minoría, del que ordinariamente quedan algunas evidencias objetivas en la documentación correspondiente, ya sea en la propia resolución, en el acta de la sesión o en el documento en que consten los debates, (versión estenográfica, versión taquigráfica, diario de debates, grabación magnetofónica, videograbación, etc), como pueden ser las discusiones, los votos en contra, los votos con reserva, etc.

Esto es, al no existir coincidencia en el sentido de la decisión de los miembros del cuerpo colegiado, normalmente se busca, por parte del o los disidentes de la opinión mayoritaria, que quede prueba de esa particularidad.

En cambio, cuando la decisión de un cuerpo colegiado se toma por unanimidad, no existe, generalmente, discusión entre sus miembros, no hay aclaraciones o precisiones al respecto, ni existe la necesidad de resaltar o poner de relieve particularidades de la votación, por haber consenso total entre los miembros de dicho cuerpo colegiado.

En la especie, no existe constancia de que alguno de los miembros de la Comisión de Fiscalización, que estuvieron presentes en la sesión en que se aprobó el dictamen consolidado, haya manifestado su disenso o inconformidad con el proyecto presentado, ni en el acta se precisa o aclara tal situación. Consecuentemente, debe entenderse que la voluntad de los miembros de la Comisión fue totalmente coincidente. En consecuencia, al existir constancia de que se aprobó el proyecto, debe entenderse que la aprobación fue tomada por unanimidad de los miembros de la Comisión que asistieron a la sesión correspondiente.

Tampoco asiste razón al apelante, cuando sostiene que, si la votación mencionada hubiera sido unánime, la posición del Consejero José Barragán Barragán sería inadmisibles. En primer lugar, porque el sentido del voto del consejero que forme parte de alguna Comisión en la sesión en que se

apruebe un dictamen, no lo obliga a votar en el mismo sentido en la sesión del Consejo General en la que se discuta y vote ese dictamen, ante la posibilidad de que las razones expuestas en la discusión por otros integrantes del Consejo General, por ejemplo, que no tuvo oportunidad de conocer antes, le proporcionen otras perspectivas del asunto, y lo lleven a cambiar de opinión, y por tanto, a variar el sentido de su voto.

Por otra parte, y esta es una razón contundente, en la copia certificada del acta de acuerdos, levantada con motivo de la referida sesión de dos de abril del año dos mil uno, en la cual se aprobó el dictamen consolidado, se precisan los nombres de los consejeros miembros de la Comisión de Fiscalización que estuvieron presentes en dicha sesión, y en esa relación no aparece el nombre del consejero José Barragán Barragán; incluso, al final del documento aparecen los nombres y las firmas de los consejeros integrantes de la Comisión, los que guardan correspondencia plena con los nombres de los Consejeros y demás integrantes de la comisión asentados al inicio del acta, respecto de los cuales, como ya quedó precisado, al inicio del referido documento, se hizo constar que comparecieron a la sesión.

Por tanto, si bien es cierto que el consejero José Barragán Barragán es miembro de la Comisión de Fiscalización, conforme al acuerdo aprobado por el Consejo General, el once de diciembre del año dos mil, no debe perderse de vista que en el acta respectiva no se hizo

constar su presencia, ni se encuentra estampada su firma. Esta circunstancia evidencia que el mencionado Consejero no estuvo presente en la sesión de la Comisión de Fiscalización donde se aprobó el dictamen consolidado, y que el acuerdo fue tomado por los consejeros que integraron el quórum respectivo.

En consecuencia, nada tiene de ilógico que el Consejero referido haya votado en contra de la resolución que se sustentó en un dictamen, cuya aprobación se llevó a cabo en una sesión de la Comisión, en la que tal Consejero no estuvo presente; por lo que, con tal situación, en ningún momento se violó el principio de certeza, como pretende el partido recurrente.

En la primera parte del segundo agravio, el recurrente sostiene que la resolución impugnada, así como la cuantificación de las multas impuestas, están indebidamente fundadas y motivadas, ya que en las consideraciones contenidas en los incisos a), b), c), i) y n) del punto número 5.3 del acuerdo impugnado, que motivaron la imposición de la multa contenida en el resolutivo tercero, inciso b) (Partido del Trabajo), números 1, 2, 3, 11 y 17, respectivamente, toma en cuenta como agravante, el hecho de que partidos distintos al aquí recurrente, como integrantes de la Coalición Alianza por México, ya habían sido sancionados por la misma falta en la revisión de los informes anuales y de campaña anteriores; situación que en concepto del actor, resulta violatoria del artículo 4.10 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos aplicables a los

SUP-RAP-022/2001

Partidos Políticos Nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes (que de aquí en adelante se citará como “el reglamento”) pues no es posible que una circunstancia cometida por uno de los partidos coaligados en lo particular, y con anterioridad a la fecha en que se formó la coalición, sirva para graduar la sanción impuesta a todos los partidos que la formaron.

El anterior agravio es inatendible en una parte, y en otra fundada, por lo siguiente.

Lo inatendible del agravio, resulta de que el actor parte de una premisa falsa, consistente en que no incurrió en la agravante relativa a la reincidencia, que la responsable tomó en cuenta para aumentar la sanción impuesta en los incisos a), b), i), y n), pues como se demuestra a continuación, se encuentra acreditado que el partido actor es reincidente respecto de las sanciones impuestas, pues con anterioridad ya se había situado en la falta sancionada, por lo que sí le es aplicable dicha agravante.

Respecto a las consideraciones del inciso b) e i), la responsable estimó que el partido recurrente también había incurrido con anterioridad en las conductas sancionadas, tal y como se advertía de la revisión a los informes anuales correspondientes a 1997, 1998 y 1999; inclusive, el actor, lejos de controvertir tal situación en su demanda, la admite,

lo que es suficiente para tener por probado plenamente tal extremo.

En lo que corresponde a los razonamientos del inciso a) y n), de una revisión hecha a las resoluciones del Consejo General a los informes de gastos de los partidos, esta Sala Superior advierte que el apelante fue sancionado con anterioridad por irregularidades similares, en la revisión a los informes anuales de 1999, resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el treinta y uno de mayo del año dos mil, la cual, en estos puntos, fue confirmada por esta Sala Superior, mediante sentencia de dieciocho de julio del año dos mil, emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-029/2000, interpuesto por el aquí inconforme.

Por ende, al estar acreditado que al partido impugnante también incurrió en la circunstancia considerada por la responsable para agravar la pena, es correcto que tal circunstancia se aplique al partido actor en la graduación de su multa, por lo que no se causa perjuicio al partido actor, y de ello resulta que el agravio en estudio sea inoperante, respecto a las consideraciones a), b) i) y n), que motivaron la imposición de las sanciones contenidas en el resolutivo tercero, inciso b), (Partido del Trabajo), numerales 1, 2, 11 y 17, por lo que esta parte del acuerdo impugnado deberá confirmarse.

Ahora bien, respecto del inciso c), el agravio resulta fundado, pues si bien de la resolución no se advierte de manera directa e inmediata que la responsable haya tomado en cuenta la reincidencia del Partido de la Revolución Democrática y del Partido de la Sociedad Nacionalista, para agravar la sanción impuesta al actor, existen elementos que permiten concluir que así fue.

Independientemente de la legalidad o ilegalidad de la forma en que la responsable individualizó las sanciones que nos ocupan, lo que no se estudia por no formar parte de la litis en el presente asunto, se advierte que en el inciso c) del considerando 5.3 de la resolución impugnada, del acuerdo impugnado se advierte que la metodología que la responsable impuso la sanción a los partidos que conformaron la coalición Alianza por México fue la siguiente: primero declaró que se imponía una sanción a la coalición, sin precisar su *quantum*, para posteriormente manifestar que la distribuía entre los partidos que la integraron, atendiendo al porcentaje en que participaron en los ingresos de dicha coalición.

Conforme al inciso a) de la cláusula décima cuarta del convenio mediante el cual se conformó la coalición citada, se advierte que los partidos que la conformaron, acordaron aportar la totalidad de las ministraciones que les correspondían por concepto de financiamiento público para gastos de campaña. De conformidad con el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a dichos partidos, se les entregó el siguiente financiamiento.

Partido Político	Financiamiento para gastos de campaña	Porcentaje de aportación a la coalición
PRD	326´705,109.66	63.78%
PT	105´152,662.47	20.53%
CD	26´793,859.37	5.23%
PSN	26´793,859.37	5.23%
PAS	26´793,859.37	5.23%
TOTAL	512´239,350.24	100%

Ahora, las multas impuestas en el inciso c) referido, a los partidos que conformaron la coalición, su equivalente en moneda nacional y el porcentaje que corresponde, son las siguientes:

Partido	Porcentaje de reducción de las ministraciones correspondientes a un mes.	Importe	Porcentaje de la multa total.
PRD	9.33%	\$2,124,119.02	63.77
PT	5.95%	\$684,213.21	20.54
CD	1.84%	\$174,245.46	5.23
PSN	2.13%	\$174,291.43	5.23
PAS	2.13%	\$174,291.43	5.23
Total		\$3,331,160.55	100.00

De lo anterior se advierte que la multa impuesta al Partido de la Revolución Democrática, es una centésima de punto porcentual menor que el porcentaje de su participación en la coalición, en tanto que la del Partido de la Sociedad Nacionalista, es igual a su participación, y las multas impuestas a los no reincidentes guardan una relación casi de igualdad con el porcentaje de su participación, inclusive la del actor está aumentada en una centésima de punto porcentual, cuando lo lógico y razonable hubiera sido que la

SUP-RAP-022/2001

sanción impuesta a los partidos reincidentes, se viera incrementada, aunque fuera en mínima forma, respecto de los demás partidos, lo que no aconteció, pues todas las multas impuestas guardan una relación de igualdad, con excepción de la del Partido de la Revolución Democrática, que se disminuyó en una centésima de punto porcentual, y la del Partido del Trabajo que se vio aumentada en la misma proporción.

En consecuencia, si la responsable anunció que sería tomado en cuenta como agravante, que los partidos referidos eran reincidentes, y no se advierte que la sanción de los que incurrieron en la agravante se hubiera aumentado en alguna medida, es válido concluir que la reincidencia de dos partidos políticos sirvió de base para agravar la sanción impuesta a la coalición y no sólo la de los reincidentes, y ese monto general, que nunca se precisó, a su vez se dividió entre todos los partidos políticos coaligados conforme al convenio respectivo.

El que un partido político sea reincidente respecto de una multa, y que ese partido político forme parte de una coalición, no puede tener por efecto que la sanción impuesta a los demás partidos se vea agravada por una situación particular del primero, porque la relación causal de la reincidencia sólo se da entre el partido político que llevó a cabo dicha conducta y la conducta en sí, sin que el hecho de haberse coaligado pueda traer como consecuencia que se extienda esa relación a los demás partidos políticos, razón

SUP-RAP-022/2001

por la cual, en la individualización de la sanción que se le impuso, sólo debió tomarse en cuenta como circunstancia agravante respecto de los partidos reincidentes.

Por ello, lo procedente es revocar la sanción impuesta, a fin de que la autoridad responsable determine nuevamente la sanción que corresponda, únicamente respecto al Partido del Trabajo, sin tomar como agravante la reincidencia que atribuyó al Partido de la Revolución Democrática, toda vez que del acuerdo impugnado no es posible establecer la medida en que la autoridad responsable agravó la sanción por dicha reincidencia, lo que permitiría actuar a esta Sala Superior con plena jurisdicción.

En la segunda parte del agravio segundo, el apelante se dirige a combatir las consideraciones contenidas en el inciso m), del considerando 5.3, en el que la responsable impuso a cada uno de los partidos integrantes de la coalición *Alianza por México*, una multa equivalente a mil quinientos treinta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por considerar acreditado que se rebasó el tope de gastos de campaña en la elección para diputados por el principio de mayoría relativa del Estado de Nuevo León, Distrito 05, en la cantidad de cuatro mil doscientos treinta y cuatro pesos un centavo.

El disidente considera que la multa es excesiva, y que viola, en consecuencia, lo dispuesto en el artículo 22 constitucional, por lo siguiente:

1. Se pasa por alto el hecho de que los partidos políticos coaligados deben ser considerados como uno solo, y no obstante lo anterior, las multas impuestas en su conjunto ascienden a siete mil seiscientos noventa salarios mínimos, cantidad que rebasa el tope máximo del rango de sanción previsto en el artículo 269, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (de 50 a 5 mil días de salario mínimo); y por ende, la multa impuesta no debió de superar este tope, sino fijarse dentro de éstos límites, para después prorratearse entre los coaligados de acuerdo a lo establecido en el convenio para los pasivos de la coalición.

2 La autoridad debe de tomar en cuenta las circunstancias particulares en la fijación de la sanción. Sin embargo, no existe proporcionalidad de la multa con la cantidad gastada en exceso, pues sólo representa el 0.573% del gasto máximo autorizado, en tanto que la multa impuesta en su conjunto a los partidos que conforman la coalición es setenta y tres veces la cantidad excedida en la campaña. Además, el beneficio o ventaja que se pudiera haber obtenido es mínimo, por lo reducido del monto.

Es infundado el anterior agravio.

El artículo 4.10 de “**el reglamento**” que es el precepto sujeto a interpretación y aplicación, establece lo siguiente:

"4.10. Si de los informes de campaña presentados por una coalición, o de su revisión, se desprenden irregularidades que constituyan una falta prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el proyecto de resolución que formule la Comisión de Fiscalización y que someta a la consideración del Consejo General del instituto, se propondrán **sanciones para los partidos políticos que hayan integrado la coalición**, tomando en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como la gravedad de la falta, de acuerdo con los siguientes principios generales:

A) . . .

B) Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gastos de campaña, se impondrán **sanciones** equivalentes a **todos los partidos que hayan integrado la coalición**.

(Las negritas se pusieron en este fallo)

C). . . "

Lo infundado de este argumento, se sustenta en cinco consideraciones. Las tres primeras son directas, distintas e independientes entre sí, y cualquiera de ellas bastaría, por sí sola, para sostener la desestimación, además de encontrar plena armonía y complementación entre sí. Las dos últimas, sirven de refuerzo a cualquiera de las anteriores, y se obtienen por el procedimiento lógico de reducción al absurdo. La primera surge de la interpretación gramatical del citado precepto reglamentario; la segunda de que las coaliciones no son personas jurídicas, sino meras uniones de partidos, y de que no existe un enunciado legal que establezca la regla general de que a las coaliciones se les trate como a un solo partido político; la tercera se funda en la naturaleza jurídica de las sanciones reguladas por el Derecho Administrativo Sancionador y en los principios rectores de éste, que se estiman aplicables en el caso, por tratarse de una sanción de esta clase, y las dos últimas apoyan en que la interpretación de la normativa en sentido contrario al propuesto, traería como consecuencia material y jurídica, la desnaturalización

del sistema de sanciones administrativas, y lo conduciría a la iniquidad.

1. La interpretación gramatical del precepto transcrito, permite arribar a la conclusión de que éste se refiere a la imposición de sendas multas para los partidos coaligados, en los supuestos contenidos en el artículo, esto es, que cada partido político que formó parte de la coalición es sujeto de una multa individualizada, pues el numeral se refiere a **sanciones** (en plural) para todos los partidos políticos que conformaron la coalición, esto es, que a cada partido político debe imponérsele directamente una sanción que es distinta e independiente, porque de otra manera no podría explicarse la razón por la cual el precepto en cita se refiere a varias sanciones, y alude que se imponen a **todos** los partidos políticos que conformaron la coalición. En efecto, si el contenido del precepto pretendiera la imposición de una sanción a la coalición, para su posterior división o prorratio entre los partidos que conformaron la coalición, lo natural sería que se estableciera clara y directamente en esos términos; sin embargo, la interpretación de la literalidad del precepto sólo admite la intelección de que se ordena imponer distinta sanción a cada uno de los partidos que formaron la coalición. La significación en que cobraría sentido el plural empleado, sería que a todos los partidos que estuvieron en la coalición se les deben imponer varias multas en común, respecto a la misma falta, lo que carecería de explicación racional, en oposición al principio lógico de razón suficiente, así como de una finalidad práctica.

Por ello, debe rechazarse la postura de que se debe imponer y determinar una sola sanción, y repartirse entre todos los partidos políticos que conformaron la coalición, pues con esta actuación se contravendría el sentido literal de la norma, al pasar por alto que la redacción en plural lleva necesariamente a varias sanciones y no a una sola.

2. Esta Sala Superior ya definió que las coaliciones de partidos políticos, para contender en ciertas elecciones, no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, como se lee en la tesis de jurisprudencia, consultable en las páginas 12 y 13 del Suplemento número 3 de la Revista *Justicia Electoral*, órgano de difusión de este Tribunal, que es del tenor siguiente:

“COALICIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS. SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES). La interpretación sistemática de los artículos 23, 49, párrafo primero, 50, párrafos primero y quinto, fracción I, 60, párrafo primero, inciso e), 102, 214, fracción I, del Código Electoral del Estado de Coahuila; 25, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y 25, fracción II, del Código Civil para el Estado de Coahuila, así como de las legislaciones que contengan disposiciones similares conduce a estimar, que las coaliciones que integren los partidos políticos no constituyen una persona jurídica. Al efecto, debe tomarse en cuenta que de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo III, Editorial Driskill, S.A., 1992, Buenos Aires, Argentina, “la palabra coalición se deriva del latín *coalitum*, reunirse, juntarse”. Según el Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Real Academia Española, 1992, coaligarse equivale también a unirse o confederarse unos con otros para algún fin. Para el autor Guillermo Cabanellas, coalición es: “la confluencia de actividades para un fin

momentáneo, siendo permanente en la asociación". El citado autor distingue la coalición de la asociación, pues afirma que la coalición "es una existencia de hecho, visible y concreta"; mientras que la asociación "es una comunidad diferente al hombre aislado". Por su parte, el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Coahuila coincide con el sentido que proporcionan los conceptos "coalición" antes señalados, ya que de su texto es posible desprender que, la coalición es el acuerdo de dos o más partidos políticos, constituida con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones de gobernador, diputados, o miembros de los ayuntamientos. Así, el objetivo primordial de esa unión se encuentra dirigido, de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral. Asimismo, se advierte el carácter temporal de la coalición, en atención a que una vez logrados los fines o al encontrarse frustrada la intención que le da origen, la coalición desaparece. El contenido del artículo 50 del Código Electoral del Estado de Coahuila implica, que una coalición no constituye una persona jurídica diferente a los partidos políticos que la conforman, sino que la unión temporal de varios partidos actúa simplemente "como un solo partido". Es decir, lo que el precepto previene es la manera en que actúa una coalición, mas en modo alguno dispone, que con la coalición se dé lugar a la integración de un partido político distinto, con personalidad propia, porque si bien, de lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del citado cuerpo de leyes se advierte, que los partidos políticos que integran la coalición se unen para disputar con más éxito la elección que la motiva, es de considerarse que la disposición expresa de la ley es la única que confiere la calidad de persona jurídica a un determinado ente, tal y como se establece, por ejemplo, en el artículo 22, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual, los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica. En cambio, no hay precepto alguno en la legislación electoral que, al igual que el último numeral citado, disponga que una coalición es una persona jurídica. En tal virtud, la coalición no es persona jurídica, pues tampoco se encuentra dentro de las previstas en el artículo 25 del Código Civil para el Estado de Coahuila ni en el artículo 25, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal."

Esto es, cuando dos o más partidos políticos forman una coalición, no llevan a cabo un acto de fusión para que se extingan los sujetos jurídicos que se coaligan y nazca uno

nuevo de la conjunción de todos ellos, o para que uno de los partidos subsista y absorba a los demás, que desaparezcan, y tampoco forman nueva persona moral en la que los afiliados sean sendas personas morales, sino exclusivamente unen sus esfuerzos en aras de un objetivo concreto común.

Sin embargo, con el claro propósito de que la participación de los partidos unidos en coalición haga posible y funcional el diseño legal de los procesos electorales, que fue concebido, esencialmente, para que los contendientes fueran los partidos políticos, en lo particular, la propia ley prevé que, respecto de algunos actos y para ciertas consecuencias, a las coaliciones se les trate **como un solo partido político**, con lo que establece así una ficción legal, a fin de que, a algo que no es una persona jurídica, de la especie denominada partidos políticos, se le trate legalmente como si lo fuera.

Este es el caso previsto en el artículo 59, apartado 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a que en la coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberá acreditar ante los Consejos del Instituto, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral, y que en este marco, "la coalición actuara como un solo partido político y, por lo tanto, la representación de una misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos coaligados". Como se advierte, aquí sólo se

contempla la actuación de la coalición **“como un solo partido político”**, en lo tocante a su representación ante los Consejos del Instituto Federal Electoral.

En el mismo artículo 59 citado, pero en el inciso b), se dispone que, la mencionada coalición para la elección presidencial, deberá acreditar tantos representantes como corresponda a un solo partido ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito, para lo que cabe el mismo comentario precedente.

En el inciso c) del propio artículo, se lee que esa clase de coalición disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios **como si se tratara de un solo partido político**, y que en los casos en que se debe tomar en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; lo cual es una previsión clara para las prerrogativas citadas.

En el inciso d) del susodicho artículo, se establece que la coalición participará con el emblema que adopte o los emblemas de los partidos políticos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición, lo que es aplicable sólo para los aspectos mencionados.

En el mismo artículo 59, pero en el apartado 4, se dice que a la coalición le serán asignados el número de diputados

por el principio de representación proporcional que le corresponda, **como si se tratara de un solo partido político**, que también es un mandamiento dado para el efecto concreto citado.

En el artículo 59-A, referente a las coaliciones para que se postulen candidatos a senadores por el principio de representación proporcional, en el apartado cuatro, se indica que: "A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, **como si se tratara de un solo partido** y quedaran comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

En el artículo 60, apartado 4, está una norma igual a la anterior, para regir a la coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

El artículo 61, referente a la coalición parcial por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, contiene reglas semejantes a las anteriores, en cuanto a los representantes en los órganos electorales y las casillas electorales, así como para la asignación correspondiente, y lo mismo se ve en el artículo 62, respecto a la coalición para postular candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

SUP-RAP-022/2001

Como se advierte en las disposiciones acotadas, el legislador no pretendió, de ningún modo, el establecimiento de una regla general, en el sentido de que, para todos los efectos legales, las coaliciones fueran tratadas como un solo partido político, y no dos o más como en realidad son, sino que, en los aspectos concretos que quiso darles ese tratamiento, lo estableció mediante enunciados perfectamente limitados a las situaciones allí mencionadas, por lo que no existen elementos para elevar, mediante una abstracción, a la calidad de disposición aplicable a todos los actos de las coaliciones lo preceptuado sólo para algunos de ellos.

Refuerza lo anterior, el hecho de que el legislador, en los casos en que dispuso que se debía de considerar a la coalición como un solo partido político, así lo estableció expresamente en cada uno de los casos en que lo consideró oportuno, sin hacer remisiones a otro artículo o norma en donde existiera ya esa prevención; lo que pone de manifiesto la voluntad del legislador de limitar y acotar tal situación a aquellos casos en los que especifica y limitativamente lo estableció.

En apoyo de lo anterior, cabe traer a colación el principio general de derecho, referente a que las disposiciones legales específicas sólo deben aplicarse a los supuestos previstos expresamente en ellas, sin que sea admisible extenderlas a otras situaciones por analogía o por igualdad o mayoría de razón; principio que se encuentra

recogido en el artículo 11 del Código Civil Federal, según el cual, las leyes que establezcan excepción a las leyes generales, no son aplicables a caso alguno que no esté especificado en las mismas leyes, y que es aplicable al caso, conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sobre la base anterior, cabe precisar que la responsabilidad en la comisión de faltas administrativas sólo puede ser atribuida a un ente imputable, y ninguna base legal existe para asignar tal calidad a una coalición.

En principio, conforme el régimen jurídico tradicional, únicamente las personas físicas capaces de entender y de querer la conducta que se traduzca en la comisión de una falta, serían las que tendrían la calidad de imputables. Sin embargo, la ley ha venido ampliando la imputabilidad a muchas personas jurídicas especialmente con relación al Derecho Administrativo Sancionador.

Lo anterior no podría ser aplicado a una coalición, puesto que ésta ni siquiera es una persona jurídica, como ya quedó establecido.

Por el contrario, el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las multas previstas en él, podrán imponerse a los partidos políticos y agrupaciones, sin que se establezca que podrá hacerse a las coaliciones.

Ante estas circunstancias, es ilegal considerar que la coalición es imputable, respecto de las faltas que cometan los partidos políticos que la integran, porque la consideración contraria equivaldría a que la conducta realizada por varias personas físicas, con un propósito común, fuera imputable al acto o acuerdo que dio lugar a la unión, y no a quienes participaron en su ejecución.

Las faltas podrían ser cometidas, en principio, por las personas físicas integrantes de los partidos políticos coaligados, o bien, por los propios partidos políticos; pero por las razones antes asentadas, en modo alguno es admisible considerar a las coaliciones como sujetos con capacidad para cometer faltas.

Sobre la base de que sólo las personas físicas o las personas jurídicas tienen capacidad para cometer faltas, es solamente con relación a tales sujetos, como puede determinarse el grado de responsabilidad y establecerse la individualización de la sanción. De ahí que se estime equivocada la posición referente a que en lo atinente a la comisión de faltas, la determinación de la responsabilidad en la producción de éstas y el establecimiento de sanciones se considere a una coalición como un solo partido político.

3. La consideración fundada en la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas, especialmente de las multas, dentro del ámbito denominado por algunos Derecho Penal

Administrativo, y por otros Derecho Administrativo Sancionador, se apoya en lo siguiente.

La disciplina jurídica en mención corresponde a las agrupadas en el género de *ius puniendi*, de las cuales la más desarrollada y antigua está en el Derecho Penal, que casi absorbe al género, y por tanto constituye obligada referencia o prototipo en las otras de las citadas especies, *mutatis mutandi*, en todo lo que no requiera de regulación y principios diferentes, para responder a sus particularidades.

La facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto inviolable a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el Estado de Derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son, el derecho penal, y el derecho administrativo sancionador.

La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa,

tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social.

Ahora, el poder punitivo del estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a la comunidad en general, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.

Lo anterior no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho

penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración.

Esto, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Uno de los lineamientos uniformes en el Derecho Penal, cuando una conducta delictiva se comete por diferentes personas, consiste en considerarlos coautores del delito; pero no por eso y por tratarse de un solo delito, la pena que se debe imponer se establece para todos ellos **como si se tratara de una sola persona**, sino que a cada uno se le juzga y condena por sí mismos, con las variantes que estén previstas en la ley positiva aplicable, y las que resultan de las circunstancias específicas de cada persona cuando el juez proceda a la individualización de la pena.

Así, el artículo 13 del Código Penal Federal recoge el anterior principio, al disponer que:

“ARTICULO 13.- Son autores o partícipes del delito:

. . .

III.- Los que lo realicen conjuntamente;

. . .

Los autores o partícipes a que se refiere el presente artículo responderán cada uno en la medida de su propia culpabilidad”.

Esta disposición se repite, esencialmente, en todos los códigos sustantivos de la materia vigentes en los Estados.

Como se ve, el precepto en cita dispone que los individuos que realicen un ilícito de manera conjunta, serán autores del delito, y que para la individualización de la sanción, se debe tomar en cuenta su propia culpabilidad.

Lo anterior tiene su razón de ser en que, la naturaleza de la sanción es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria. Esto es, la sanción no busca que se devuelva a la sociedad el daño que se le causó con el ilícito, sino lo que pretende es que, en lo sucesivo, se evite su comisión.

En efecto, la teoría de la prevención general, parte de la idea de que el daño social causado con el injusto no puede ser reparado con la imposición de una sanción al infractor, pues éste violenta el estado de derecho de forma inmediata; por ende, sostiene que las faltas deben reprimirse para que

en lo futuro, tanto el delincuente, como los individuos que conforman la sociedad, no cometan nuevos actos ilícitos, que pudieran generalizarse si no son reprimidos, trastocando con ello el bienestar social, que constituye la *ultima ratio* del estado de derecho; es decir, la pena reprime al ilícito, para crear en los individuos la conciencia de que si los cometen, serán sancionados por el Estado.

Por ello, la imposición y graduación de la sanción guarda relación con la conducta del individuo que violentó la norma, con la finalidad de reprimir esa conducta; y no, de una forma directa, con el resultado del ilícito, en sí mismo, pues esta relación pasa a segundo lugar, esto es, la sanción a imponerse debe estar referida, en primer término, a la conducta del que cometió el ilícito (responsabilidad).

El anterior principio resulta aplicable al derecho administrativo sancionador, porque tanto al derecho penal como el administrativo sancionador les es común la finalidad de reprimir las conductas que constituyen ilícitos, para prevenir la comisión de nuevas conductas ilícitas, finalidad que, como ya se dijo, es propia del *ius puniendi* Estatal.

Ahora, si bien en el derecho penal la coautoría parte de la base de que un conjunto de individuos realizan actividades que en conjunto constituyen la comisión del ilícito o delito, lo destacable para el presente caso del Derecho Administrativo Sancionador, es la relación que guarda la conducta sancionada con cada uno de los coautores, relación que

necesaria y evidentemente se da respecto de las conductas ilícitas hechas por los partidos políticos reunidos en coalición, pues la existencia del ilícito depende, indefectiblemente, de la de los partidos políticos, quienes son los que en realidad llevan a cabo la conducta, con la modalidad de que lo hacen unidos bajo la figura de la coalición; de ahí la semejanza existente entre los actos realizados en coautoría y los que realizan los partidos políticos cuando se encuentran en coalición, así como la razón por la cual se sancionen de manera similar, esto es, atribuyendo la conducta ilícita a cada uno de los entes que participaron en su comisión, pues sin su participación no hubiera sido posible que se llevara a cabo en la forma en que se hizo.

Por ende, las sanciones en materia administrativa deben imponerse individualmente a todos aquellos entes que hayan intervenido en la comisión del ilícito, no tanto por el contenido de la falta en sí, sino por la responsabilidad que se tenga en su comisión, y la que corresponde a cada uno de ellos, será independiente de las restantes, y el hecho de que se haya cometido cuando dichos partidos políticos se encontraban coaligados, deberá ser una más de las circunstancias que la autoridad debe considerar para la individualización de la sanción.

Por las razones antes apuntadas, la autoridad responsable obró correctamente al imponer a cada uno de los partidos políticos coaligados sanciones distintas, por lo que el límite máximo a que se refiere el artículo 269, apartado 1,

inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es en referencia a cada una de las multas impuestas y no a su conjunto.

El agravio resumido en el punto número 2 también es infundado, porque la proporcionalidad de la multa no es únicamente en razón de la cantidad gastada en exceso, sino que deben tomarse en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como el bien jurídico que se pretende proteger. Por ello, el actor parte de una premisa falsa al pretender que la multa sólo le sea cuantificada a partir de la cantidad que se gastó en exceso.

La única forma en que se podría aceptar que el importe económico de los elementos con los que se incurrió en la infracción, pudieran constituir el límite máximo para la imposición de la sanción, sería el caso en que se le atribuyera a ésta una función resarcitoria o indemnizatoria, porque en tal caso no encontraría explicación que el o los sujetos afectados recibieran mas de lo que representan los daños y perjuicios sufridos, tornándose en un enriquecimiento ilícito; pero en el caso, ya se dilucidó que la finalidad de estas sanciones es de carácter preventivo.

Además, en el caso, el bien jurídico protegido es garantizar condiciones de equidad entre los partidos en la obtención del voto popular, principio que al estar previsto en el ámbito constitucional (artículo 41, segundo párrafo, fracción II), debe considerarse como fundamental para lograr

la finalidad prevista en la constitución, consistente en la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (artículo 41, segundo párrafo); consecuentemente, la simple contravención al principio de equidad hace grave la falta por infringir uno de los principios constitucionales de las elecciones, de lo que se advierte que el gasto hecho excedentemente, ni siquiera es el principal criterio que debe tomarse en cuenta para el establecimiento de la multa, pues existen otros que le preceden en importancia y trascendencia.

4. El sostenimiento de un criterio opuesto a la interpretación realizada, llevaría a que las sanciones impuestas a una coalición, y a los partidos políticos que participaron independientemente por conductas similares, no guardarán relación de equidad, pues no obstante que se sancionan conductas en las que imperan las mismas circunstancias, sería suficiente que un partido político se coaligara, para que fuera sancionado en menor medida que otro que la hubiera cometido sin haberse coaligado, y la multa se reduciría en la proporción en que aumentara el número de partidos que formaran parte de la coalición; además, el solo hecho de que un partido político se coaligara, traería como consecuencia que no pudieran tomarse en cuenta para la fijación de la multa, las circunstancias propias o particulares de cada uno de los partidos políticos, tales como la reincidencia, al deberse atender exclusivamente a las circunstancias del ente que se

sanciona, que es la coalición. Admitir las anteriores situaciones, propiciaría que los partidos políticos se coaligaran con la exclusiva finalidad de evadir la imposición de sanciones que le correspondieran legalmente

5. Asimismo, se desnaturalizaría el sistema sancionatorio previsto por el legislador, en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual se encuentra diseñado, ostensiblemente, para penalizar en especial a los partidos políticos. En efecto, el sistema previsto en el artículo citado, debe considerarse establecido para que el criterio de la autoridad que aplica la sanción, una vez que ha tomado en cuenta la gravedad de la falta y las circunstancias particulares en que se cometió, pueda graduar la sanción entre las distintas puniciones establecidas en los incisos del a) al e) del apartado 1 del precepto en mención, y si se toma en cuenta que las previstas en los incisos del b) al e) permiten afectar el financiamiento público o el registro del partido político sancionado, de admitir que puede sancionarse directamente a la coalición, traería como consecuencia que, no obstante tratarse de faltas graves o sistemáticas, sólo se pudiera imponer la multa prevista en el inciso a), consistente en el equivalente de hasta 5000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, pues las restantes no se le podrían aplicar, al no tener asignado un financiamiento público, y carecer de registro como partido político, esto es, desde que se reduce el ámbito de actividad sancionatoria, se rompe el equilibrio y la armonía entre las piezas del sistema,

al no poderse establecer las mismas consecuencias o resultados para situaciones similares.

En la última parte del agravio en estudio, el apelante sostiene lo siguiente:

1. El kardex que utilizado por la coalición, cuenta con los requisitos exigidos por la normatividad respectiva.

2. La fecha asentada en los recibos REPAP debe entenderse como correcta, pues el que sean expedidos en una sola fecha, no quiere decir que correspondan a las actividades realizadas en esa fecha exclusivamente, sino a las realizadas en meses diferentes.

3. La Comisión de Fiscalización no le notificó de las irregularidades encontradas en 25,171 recibos REPAP y que al no haberle respetado su garantía de audiencia no era posible sancionar tal omisión.

4. En relación con la supuesta falta de 1,901 recibos REPAP, sostiene que solamente faltaron 161 pues los restantes fueron entregados al personal de la Comisión de Fiscalización.

El agravio contenido en el punto número uno es inoperante, porque en el inciso i) del acuerdo impugnado, que es el único de la resolución que se refiere a la utilización de kardex, impone la sanción por no haber controlado a

SUP-RAP-022/2001

través de kardex y notas de entradas y salidas, propaganda electoral y utilitaria por un monto total de 73'906,536.10, o que las notas de entradas y salidas tenían deficiencias; empero, nunca refiere que los kardex utilizados tuvieran deficiencias, por lo que dicho argumento no va dirigido a combatir la resolución de la responsable.

El agravio resumido en el punto dos también es inoperante, toda vez que la responsable, en el inciso q) de la resolución impugnada, sostiene que los recibos REPAP, con base en lo dispuesto en el artículo 3.6 del reglamento aplicable a las coaliciones, deben contener la fecha en que se realizó el pago y no, como erróneamente se sostiene, la fechas en que se hizo la actividad retribuida. Por ello, el que se manifieste que el recibo REPAP ampare actividades llevadas a cabo en distintos meses y no exclusivamente las realizadas en la fecha asentada en el recibo, no controvierte la afirmación de la responsable, pues de cualquier modo, aun cuando los recibos se refieran a actividades llevadas a cabo en distintos meses, la fecha del recibo debió ser la de realización del pago.

Al margen de lo anterior, la determinación de la autoridad responsable se encuentra ajustada a derecho, porque como bien lo determinó, el artículo 3.6 del reglamento aplicable a las coaliciones, establece que en los recibos REPAP deberá asentarse la fecha en que se realice el pago, y no las correspondientes a la actividad o actividades retribuidas, y en caso de que se hubieran hecho varios

pagos, lo correcto hubiera sido emitir un recibo por cada pago.

El agravio del punto tres es infundado, toda vez que en el acuerdo impugnado, se precisa que la Comisión de Fiscalización notificó al actor las irregularidades encontradas en los recibos REPAP, mediante oficio STCFRPAP/078/01, de diecinueve de febrero de dos mil uno, al que la coalición dio contestación mediante oficio APM/CAN/ST/161/2001, de cinco de marzo de dos mil uno, circunstancia que es admitida por el actor.

Ahora, en el supuesto de que con el agravio a estudio se pretendiera sostener que las irregularidades por las cuales se sancionó a la coalición, son distintas a las notificadas por la Comisión de Fiscalización en el oficio citado, resultaba necesario que el actor pusiera de relieve cuáles son las sanciones que la responsable omitió notificar, para que se estuviera en condiciones de determinar, primero, si efectivamente no se notificaron y, segundo, si sirvieron de base para la imposición de la sanción respectiva, a fin de que esta Sala Superior Estuviera en condiciones de resolver lo procedente.

El agravio contenido en el punto número cuatro es infundado, puesto que el disidente sostiene que, contrariamente a lo sostenido por la responsable, se entregaron 1740 recibos REPAP, al personal de la Comisión de Fiscalización, faltando de entregar sólo 161 de los 1901

SUP-RAP-022/2001

inicialmente requeridos; afirmación que no puede tomarse en cuenta, porque no se encuentra sustentada por ningún medio de convicción existente en autos, razón por la cual se incumplió lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual establece que el que afirma tiene la carga de probar.

Por todo lo antes dicho, lo procedente es sobreseer en el recurso respecto del acto que se reclama a la Comisión de Fiscalización y modificar la resolución emitida por el Consejo General.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se sobresee en el recurso de apelación, respecto al dictamen emitido el dos 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 cuarto considerando de esta sentencia.

SEGUNDO. Se revoca la multa impuesta en el punto número tres del inciso b) (Partido del Trabajo) del resolutivo tercero de la resolución CG390/2001, que corresponde a las consideraciones identificadas con el inciso c), emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el seis de abril del año dos mil uno, en el procedimiento de revisión de los

SUP-RAP-022/2001

informes de gastos de campaña presentados por los partidos político y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal de dos mil; para el efecto precisado en el considerando quinto de esta ejecutoria.

TERCERO. Se confirman las multas impuestas en los numerales 1, 2, 11, 14, 15 y 17, del inciso b) (Partido del Trabajo) del resolutivo tercero de la resolución CG390/2001, que corresponden a las consideraciones identificadas con los incisos a), b), i), q), r), y n), respectivamente, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el seis de abril del año dos mil uno, en el procedimiento de revisión de los informes de gastos de campaña presentados por los partidos político y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal de dos mil.

CUARTO. Se confirma la multa impuesta en el numeral 5, del inciso b) (Partido del Trabajo) del resolutivo tercero de la resolución CG390/2001, que corresponde a las consideraciones identificadas con el inciso m), emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el seis de abril del año dos mil uno en el procedimiento de revisión de los informes de gastos de campaña presentados por los partidos político y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal de dos mil.

NOTIFÍQUESE. **Personalmente** al Partido del Trabajo, en el domicilio ubicado en avenida Cuauhtémoc número 47, colonia Roma, delegación Cuauhtémoc, de esta ciudad; **por**

SUP-RAP-022/2001

oficio a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo; y, **por estrados** a los demás interesados.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los magistrados José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Leonel Castillo González, José Luis de la Peza, Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata, respecto de los puntos resolutivos primero y tercero; por mayoría de cuatro votos, de los señores magistrados Leonel Castillo González, José Luis de la Peza, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata, respecto de los puntos resolutivos segundo y cuarto, con el voto en contra de los señores magistrados, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, quienes formulan voto particular que se agrega a la presente, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 párrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe. Conste.

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-022/2001.

SUP-RAP-022/2001

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

SUP-RAP-022/2001

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.

SUP-RAP-022/2001

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

SUP-RAP-022/2001

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

JOSÉ LUIS DE LA PEZA

MAGISTRADO

ELOY FUENTES CERDA

MAGISTRADA

**ALFONSINA BERTA NAVARRO
HIDALGO**

MAGISTRADO

**JOSÉ DE JESÚS OROZCO
HENRÍQUEZ**

MAGISTRADO

**MAURO MIGUEL REYES
ZAPATA**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

SUP-RAP-022/2001

FLAVIO GALVÁN RIVERA