

5.30 AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DIVERSA AGRUPACIÓN POLÍTICA FEMINISTA.

a) En el numeral 5 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

5. La agrupación omitió presentar 4 estados de cuenta bancarios, así como tampoco presentó evidencia de la cancelación de la cuenta. Los estados de cuenta faltantes se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. CUENTA	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
<i>Bital</i>	<i>04015371511</i>	<i>De septiembre a diciembre 2003</i>

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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.

De la revisión efectuada a los estados de cuenta bancarios presentados a la autoridad electoral, se observó uno que presentaba como saldo final un importe de \$0.01, sin embargo, no se tenía la certeza de la cancelación de la cuenta bancaria al no presentar evidencia alguna. A continuación se detalla la cuenta bancaria observada:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
<i>Bital</i>	<i>04015371511</i>	<i>De enero a agosto 2003</i>	<i>De septiembre a diciembre 2003</i>

Por lo anterior, en el caso de que se hubiera cancelado la cuenta bancaria en comento, se solicitó a la agrupación que presentara el aviso de cancelación de la cuenta con sello de la institución bancaria correspondiente. De no ser así, debía proporcionar los estados de cuenta bancarios faltantes o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/997/04 (Anexo 3 del dictamen consolidado), de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004 (Anexo 4 del dictamen consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Anexamos a la presente la carta de fecha 14 de febrero de 2003, sellada por la institución Bancaria (Bital), en donde se solicita la cancelación de la cuenta.

Cabe destacar que por política del Banco Bital ahora HSBC, cuando la cuenta esta en este nivel de efectivo, por sistema, automáticamente se cancela la cuenta sin mediar ningún documento que lo acredite”.

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

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA CON ESCRITO DE FECHA 1 DE SEPTIEMBRE DE 2004
Bital	04015371511	De enero a agosto 2003	De septiembre a diciembre 2003	Escrito de fecha 14 de febrero de 2003, mediante el cual se solicita la cancelación de la cuenta observada, con sello de Bital, pero no tiene fecha de recepción.

Como se puede observar en el cuadro que antecede, aun cuando la agrupación presentó escrito de solicitud de cancelación de fecha 14 de febrero de 2003, la autoridad electoral no tiene certeza de la cancelación real de la cuenta observada, toda vez, que el escrito en comento carece de la fecha de recepción de la institución bancaria, aunado a esto la agrupación presentó estados de cuenta posteriores a la fecha del escrito hasta el mes de agosto de 2003.

En consecuencia, la agrupación debió presentar evidencia sobre la recepción de la solicitud de la cancelación o, en su caso, los estados de cuenta faltantes (septiembre a diciembre de 2003); por tal motivo, la observación no se consideró subsanada al incumplir con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

De lo manifestado por la Comisión de Fiscalización este Consejo General advierte lo siguiente:

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos y agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de sus ingresos y egresos.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de depositar en cuentas bancarias a nombre de la propia agrupación, todos aquellos ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de manejarlas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación a cargo de la agrupación de conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarios de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento.

El supuesto de regulación que establece el artículo 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia, versa sobre la obligación que tienen la

agrupaciones políticas de remitir a la autoridad, junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el mencionado Reglamento.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de mérito, tiene por objeto regular la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En suma, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas para justificar sus ingresos en efectivo, consisten en lo siguiente: 1) depositar en cuentas bancarias a su nombre todos aquellos ingresos que reciban en efectivo; 2) presentar a la autoridad electoral junto con su informe anual los estados de cuenta correspondientes al ejercicio que se revisa; 3) manejarlas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 4) conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarios de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento; 5) permitir todas las auditorías y verificaciones que practique la autoridad fiscalizadora, así como permitir el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos.

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

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes a todas la cuenta bancaria concentradora de los recursos de la agrupación y utilizada durante el ejercicio sujeto a revisión.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de

ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar estados de cuenta; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

Es importante destacar que en ejercicios anteriores el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sostuvo un criterio relativo a la falta de entrega de los estados de cuenta respectivos, específicamente en la resolución sobre informes anuales de 2002 presentados por los partidos políticos nacionales. No obstante tratarse de una resolución dirigida a las actividades de los partidos políticos, y que interpretaba normas diversas, resulta aplicable al caso que nos ocupa, pues se trata de obligaciones idénticas que se imponen a las agrupaciones políticas nacionales en la presentación de sus informes anuales para la debida comprobación de sus egresos, dicho criterio a la letra señala lo siguiente:

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

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

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

El criterio de interpretación antes transcrito resulta perfectamente aplicable a las agrupaciones políticas nacionales, puesto que la norma en comento contiene obligaciones idénticas para dichas personas morales, pone de relieve que la finalidad de esas normas es tener certeza sobre lo reportado por la agrupación en su informe anual y conocer con claridad los movimientos bancarios efectuados en el ejercicio correspondiente, tanto para saber cuáles son los recursos que ingresan a su patrimonio, como para saber el destino último que tienen éstos.

El hecho de que los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deban depositarse en cuentas bancarias, que esas cuentas bancarias se manejen mancomunadamente por una persona autorizada, y que se concilien de modo mensual los estados de cuenta, obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino que se les da a los recursos públicos con que las agrupaciones sostienen su operación ordinaria.

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

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

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

De tal suerte, la norma interpretada conforme al criterio citado, resulta aplicable al caso concreto en tanto enuncia la finalidad que persiguen la normas reguladoras de la obligación de las agrupaciones de presentar junto con su Informe Anual los estados de cuenta bancarios

correspondientes al ejercicio de respectivo, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

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

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones el propósito de la obligación consistente en presentar los estados de cuenta por parte de los partidos políticos, así como las consecuencias por incumplir esta obligación, criterio que resulta perfectamente aplicable a la obligación que el Reglamento de la materia les impone a las agrupaciones políticas, en este sentido.

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos presenten los estados de cuenta bancarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-RAP-054/2003, ha señalado lo siguiente:

(...) en términos de los artículos 1.2., 16.5, inciso a) y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, conforme a los cuales, los estados de cuenta de las cuentas bancarias de los partidos políticos deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo establezca ese reglamento, y junto con el informe anual, los partidos deben remitir a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio. Además, la comisión de fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; por lo que resulta claro que, los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la comisión de fiscalización junto con su informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

De ahí que al partido inconforme correspondía la carga de tener a su disposición los estados de cuenta relativos, en forma mensual, a fin de estar en aptitud de exhibirlos junto con el informe anual, y no esperar

hasta que la comisión fiscalizadora lo requiriera, para gestionar la obtención de tales documentos. De ahí que deba desestimarse el agravio que se analiza. (pp. 29-30)

(...) lo que se advierte en los artículos 16.5, inciso a), y 19.2 de ese reglamento, es la obligación de los partidos de remitir a la autoridad electoral, junto con su informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el reglamento, que no hubiesen sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, así como la facultad de la citada comisión, de solicitar en todo momento a los órganos responsables de las finanzas de cada partido político, que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a partir del día siguiente a aquel en que se hayan presentado los informes anuales y de campaña. También, conforme a los preceptos invocados, durante el período de verificación de los informes, los partidos políticos tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.(p.31)

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

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

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

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

De tal suerte, en tanto los criterios señalados otorgan claridad respecto al sentido de las normas a aplicar al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se pueden evaluar de mejor manera las conductas de la agrupación, consistentes en no presentar sus estados de cuenta bancarios y abstenerse de exhibir la documentación comprobatoria solicitada por la autoridad fiscalizadora, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones acordes con la gravedad y responsabilidad del infractor.

Como se señala en el numeral 5 de las Conclusiones Finales la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación política omitió presentar 4 estados de cuenta bancarios, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La violación en que incurre la agrupación, en consecuencia, tiene implicaciones legales y reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos formales y de fondo.

La violación a los artículos 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento tiene implicaciones meramente formales ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar los estados de

cuenta y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder, oportunamente, sus estados de cuenta, como titulares de las cuentas bancarias.

Por otro lado, la agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, está obligado a presentar junto con su informe anual los estados de cuenta correspondientes al ejercicio respectivo, o en su caso, entregarlos a la autoridad fiscalizadora cuando ésta lo solicite.

En el caso concreto la agrupación faltó a ambas obligaciones. Por lo que incurre en una falta de carácter formal.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió conocer el origen y destino de los recursos con los que cuenta para las tareas que la ley les autoriza.

Esto es así porque la agrupación se abstuvo de entregar los estados de cuenta bancarios que amparaban diversos movimientos, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar al instituto político los estados de cuenta mencionados, a fin de conocer si la información que la agrupación reportaba en su informe anual era veraz.

No obstante lo anterior, la agrupación política omitió entregar los estados de cuenta solicitados expresamente por la Comisión de Fiscalización, lo que impidió conocer de modo cierto el origen y destino de sus recursos.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda**

hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación se abstuvo de entregar los estados de cuenta bancarios que le solicitó la autoridad fiscalizadora e

impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De los criterios de interpretación que emitió el Consejo General y el Tribunal Electoral, reproducidos en párrafos previos, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar los estados de cuenta que sustenten sus operaciones bancarias, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si omitió presentar estados de cuenta y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento bancario, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, y se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó la agrupación del incumplimiento en que incurría al no presentar diversos estados de cuenta. Por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la agrupación y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la respuesta de la agrupación no aclaró la observación formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que ésta vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas, al no presentar 4 estados de cuenta bancarios.

En este entendido, la imposición de una sanción por el incumplimiento de una obligación (presentación de estados de cuenta) y la desatención al requerimiento de autoridad correspondiente debe ser tal que permita disuadir en lo futuro este tipo de conductas, a fin de que se cumpla el valor tutelado de certeza que protege la norma, y la finalidad de la fiscalización, consistente en conocer el origen, uso y destino de los recursos de las agrupaciones.

En el caso concreto, la agrupación no presentó sus estados de cuenta bancarios junto con el informe anual que rindió ante esta autoridad; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

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

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó junto con su informe anual sus estados de cuenta, y no atendió en sus términos el requerimiento de la Comisión de Fiscalización que le solicitaba la presentación de los mismos.

En conclusión, esta autoridad califica como de **gravedad ordinaria** la irregularidad en que incurre la agrupación política, en atención a las siguientes circunstancias:

a) Los estados de cuenta bancarios son el instrumento con que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones llevadas a cabo por las agrupaciones políticas, tanto en los ingresos como en los egresos, y su falta le impide tener elementos de compulsas que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada.

b) El hecho de que la agrupación no proporcione sus estados de cuenta bancarios refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad que recibe recursos del erario público para las actividades señaladas en la ley.

c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

d) El marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, tiene como fin que los recursos proporcionados a las agrupaciones reflejen transparencia en cuanto origen y destino.

e) Incumplir con la obligación de proporcionar la documentación solicitada violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 229 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación reglamentaria de presentar estados de cuenta bancarios junto con el informe anual que se rinde, así como a la desatención a un

requerimiento de la Comisión de Fiscalización planteada en términos de ley.

La agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004 y \$225,640.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$416,129.14 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

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

b) En el numeral 6 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

6. La agrupación no presentó la ficha de depósito correspondiente a una aportación en efectivo, (recibo "RAF-APN") por un importe de \$13,350.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que establece los

Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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.

De la revisión a la subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo “RAF-APN”, sin embargo, carecía de la ficha de depósito correspondiente. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “RAF-APN”	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/01-03	120	15-01-03	Aportación en efectivo de Marina Arvizu Rivas	\$13,350.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara la ficha de depósito correspondiente a la póliza citada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/997/04, de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a este punto cabe destacar que a pesar de nuestra insistencia al Banco Bital ahora HSBC, no ha sido posible conseguir la copia de la ficha correspondiente, básicamente la dificultad estiba (sic) en que el depósito se realizó el 13 de enero de 2003 y la cuenta se cancelo (SIC) con dicho Banco al mes siguiente. No obstante el

depósito si se muestra en el Estado de Cuenta correspondiente, así mismo se cuenta con el Recibo de Aportaciones”.

La respuesta de la agrupación no se considera satisfactoria, toda vez que no presentó evidencia que la acredite, por lo que la observación se considera no subsanada, en virtud de que no presentó la ficha de depósito solicitada por esta autoridad electoral. Por tal motivo, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2, del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, y 14.2 del Reglamento de mérito, toda vez que éste no presentó la ficha de depósito correspondiente a una aportación en efectivo por un monto de \$13,350.00.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es obligación de las agrupaciones políticas nacionales entregar la documentación que la propia Comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia, establece que los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de mérito.

Adicionalmente, el artículo 14.2 del mismo Reglamento, dispone que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la

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

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de sus ingresos y egresos.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 2) la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación correspondiente.

Finalmente, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de justificar sus ingresos, consisten en lo siguiente: 1) la obligación de reportar en el informe anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos que en efectivo reciban; 4) la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos

responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$13,350.00, por concepto de aportaciones en efectivo, ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes; obligación que está expresamente señalada en el Reglamento de la materia.

Los artículos 1.1, y 14.2 del Reglamento de la materia, son aplicables al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación soporte de los depósitos que le fueron observados.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas ésta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de sustentar los ingresos que le fueron observados con las fichas de depósito correspondientes, relativas al ejercicio que se revisa, y que le fueron solicitadas expresamente por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus facultades; así como permitir el desarrollo de sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual y, en su caso, aplicar la sanción que correspondiente.

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otros, conocer el origen de los ingresos que, en efectivo como en especie

reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, para la realización de sus actividades.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer fehacientemente que los recursos en efectivo obtenidos por la agrupación fueron depositados en sus cuentas bancarias, a través de las fichas de depósito que soporten tales movimientos bancarios.

Como se señala en el numeral 6 de las Conclusiones Finales la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación política omitió presentar una ficha de depósito por un monto de \$13,350.00, razón por la que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por lo tanto, la agrupación incumple diversos dispositivos, tanto de carácter legal como de carácter reglamentario, toda vez que la violación a los artículos citados en el párrafo que antecede trae como consecuencia que la Comisión de Fiscalización se vea imposibilitada para verificar la veracidad de lo reportado en su informe anual, ya que como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, se abstuvo de proporcionar la ficha de depósito correspondiente que le fueron solicitada, desatendiendo las solicitudes de información que se le formularon.

Como se apuntó párrafos arriba, la Comisión ha señalado que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los ingresos que reciban las agrupaciones en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, tienen el propósito de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Por lo tanto, la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar la ficha de depósito correspondiente, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, lo que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia

electoral, toda vez que no sólo se incumple con la referida obligación, sino también con la de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente su origen es legal.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación 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 pues, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, al no presentar la ficha de depósito correspondiente.

En otros términos, la omisión de la agrupación de proporcionar la ficha de depósito, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen de dichos recursos y, por tanto, imposibilita a la Comisión de Fiscalización para determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio; en particular el uso y destino de los recursos, y para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

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

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

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

Así las cosas, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$13,350.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 458 días de salario mínimo general vigente en el 2003 para el Distrito Federal.

La agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004 y \$225,640.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$416,129.14 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el numeral 7 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

7. La agrupación, no presentó una ficha de depósito correspondiente a un reembolso de gastos por un importe de \$2,959.41.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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.

Al cotejar los depósitos reflejados en los estados de cuenta bancarios contra los registros contables realizados en el ejercicio 2003 en la cuenta "Bancos", se observó el registro de depósitos por concepto de reembolso de gastos, sin embargo, no presentó la ficha de depósito correspondiente. A continuación se detallan los depósitos observados:

SUBCUENTA/ SUB-SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	BANCO	FECHA DEL DEPÓSITO	CONCEPTO	IMPORTE
Deudores Diversos	PI-01/12-03	Banorte Cta. 00155630178	03-12-03	Depósito en efectivo	\$2,959.41
Préstamos a Delegaciones/ Delegación Estado de México			26-12-03	Depósito en efectivo	50,000.00
Préstamos a Delegaciones/ Delegación La Paz, B.C.S.				Depósito en efectivo	24,500.00
Préstamos a Delegaciones/ Delegación Oaxaca				Depósito en efectivo	25,500.00
Gastos por Comprobar				Depósito en efectivo	5,000.00
Gastos por Comprobar				Depósito en efectivo	5,000.00
Préstamos a Delegaciones/ Delegación Querétaro				Depósito en efectivo	5,000.00
Préstamos a Delegaciones/ Delegación Quintana Roo				Depósito en efectivo	3,500.00

SUBCUENTA/ SUB-SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	BANCO	FECHA DEL DEPÓSITO	CONCEPTO	IMPORTE
Préstamos a Delegaciones/ Delegación D.F.				Depósito en efectivo	1,500.00
Préstamos a Delegaciones/ Delegación Durango				Depósito en efectivo	2,000.00
TOTAL					\$124,959.41

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las fichas de depósito o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/997/04, de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envían 7 fichas de depósito correspondientes a 9 cantidades y quedando pendiente la de \$2,959.41, misma que a pesar de nuestra insistencia al Banco, no ha sido posible conseguir la copia; no obstante que el depósito si se muestra en el Estado de Cuenta correspondiente”.

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación se determinó lo siguiente:

Por lo que se refiere a un importe de \$122,000.00 se considera subsanada la observación en virtud de que la agrupación presentó las fichas de depósito correspondientes.

Respecto a la diferencia por un importe de \$2,959.41 se considera no subsanada la observación, en virtud de que la agrupación no presentó la ficha de depósito correspondiente. Por tal motivo, la agrupación incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, y 14.2 del Reglamento de mérito, toda vez que éste no presentó la ficha de depósito correspondiente a un reembolso de gastos por un monto de \$2,959.41.

Los artículos en comentario señalan lo siguiente:

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es obligación de las agrupaciones políticas nacionales entregar la documentación que la propia Comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia, establece que los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de mérito.

Adicionalmente, el artículo 14.2 del mismo Reglamento, dispone que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de sus ingresos y egresos.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 2) la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación correspondiente.

Finalmente, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de justificar sus ingresos, consisten en lo siguiente: 1) la obligación de reportar en el informe anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos en efectivo que reciban; 4) la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente.

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

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$2,959.41, por concepto de un reembolso de gastos, ya que no proporcionó las fichas

de depósito correspondientes; obligación que está expresamente señalada en el Reglamento de la materia.

Los artículos 1.1, y 14.2 del Reglamento de la materia, son aplicables al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio el partido a su obligación de presentar la documentación soporte de los depósitos que le fueron observados.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas ésta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de sustentar los ingresos que le fueron observados con las fichas de depósito correspondientes, relativas al ejercicio que se revisa, y que le fueron solicitadas expresamente por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus facultades; así como permitir el desarrollo de sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual y, en su caso, aplicar la sanción que correspondiente.

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

La finalidad del procedimiento de fiscalización en este caso es conocer el origen de los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, tanto en efectivo como en especie, para la realización de sus actividades.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer fehacientemente que los recursos en efectivo obtenidos por la agrupación fueron depositados en sus cuentas bancarias, a través de las fichas de depósito que soporten tales movimientos bancarios.

Como se señala en el numeral 7 de las Conclusiones Finales la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación política omitió presentar una ficha de depósito por un monto de \$2,959.41, razón por la que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por lo tanto, la agrupación incumple diversos dispositivos, tanto de carácter legal como de carácter reglamentario, toda vez que la violación a los artículos citados en el párrafo que antecede trae como consecuencia que la Comisión de Fiscalización se vea imposibilitada para verificar la veracidad de lo reportado en su informe anual, ya que como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, se abstuvo de proporcionar la ficha de depósito correspondiente que le fueron solicitada, desatendiendo las solicitudes de información que se le formularon.

Como se apuntó párrafos arriba, la Comisión ha señalado que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los ingresos que reciban las agrupaciones en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, tienen el propósito de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Por lo tanto, la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar la ficha de depósito correspondiente, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, lo que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con la referida obligación, sino también con la de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente su origen es legal.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación 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 pues, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, al no presentar la ficha de depósito correspondiente.

En otros términos, la omisión de la agrupación de proporcionar la ficha de depósito, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen de dichos recursos y, por tanto, imposibilita a la Comisión de Fiscalización para determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio; en particular el uso y destino de los recursos, y para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

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

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

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

Así las cosas, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$2,959.41, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 101 días de salario mínimo general vigente en el 2003 para el Distrito Federal.

La agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004 y \$225,640.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$416,129.14 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

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

d) En el numeral 9 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

9. Se localizó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura por un importe de \$58,193.00, que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, en relación con los artículos 29, párrafo 3, 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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.

De la revisión a la subcuenta “1ª Conferencia Nacional por México una Izquierda Posible”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se señala a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIÓN
PE-07/11-03	32919	14-11-03	Hotel el Ejecutivo, S.A. de C.V.	Hospedaje, Alimentos y Servicios	\$58,193.00	Sin cantidad ni precio unitario

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los artículos 29, párrafo 3 y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/997/04, de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de esta observación cabe aclarar que el día 02 de marzo de 2004 para dar respuesta a sus observaciones del 2do. Semestre de 2003, enviamos una carta dirigida al Hotel Ejecutivo, S.A. de C.V. en donde se les solicito (sic) el desglose detallado de costos unitarios, nombres de huéspedes y días que se utilizaron los servicios del proveedor (se anexa original de la solicitud con acuse de recibo).

Es importante señalar que hemos insistido con la Gerencia del Hotel para obtener la información pormenorizada del evento, pero lamentablemente ha habido cambios de personal y de política que dificultan que de manera retroactiva se atienda esta solicitud”.

Aun cuando la agrupación presentó el escrito citado esto no lo exime de la obligación a que se encuentra sujeta de presentar la factura en comento con los requisitos observados. Lo anterior, toda vez que la norma es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con documentación que debe cumplir con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por lo tanto la observación no quedó subsanada al incumplir con lo dispuesto en el artículo 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los artículos 29, párrafo 3 y 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 del Reglamento que Establece Lineamientos,

Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 29, tercer párrafo, 29-A, primer párrafo, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que a las agrupaciones políticas les será aplicable lo dispuesto en los artículos 38, 49-A y 49-B, así como los párrafos 2 y 3 del 49 del mismo ordenamiento.

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 7.1

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

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones políticas de permitir la práctica

de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

El artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

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

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

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

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1, del Reglamento de mérito, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de

los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó a la agrupación política que presentara la factura descrita, con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

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

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

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

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

En ningún procedimiento de auditoría y menos en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como

comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1, del Reglamento, esto es, presentada, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por los partidos en sus informes.

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

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación 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.

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

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

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

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

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

...”

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

Así las cosas, se puede concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte

de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

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

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

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

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

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1, del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o

agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

*Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.
Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.
Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”*

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

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

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas

se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

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

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

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1, del Reglamento de mérito.

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

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

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

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que

existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación con la totalidad de requisitos fiscales.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus egresos.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 7.1, del Reglamento de la materia, establece de manera clara que la documentación que entreguen las agrupaciones políticas para sustentar sus egresos debe ser con la totalidad de los requisitos fiscales, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se presume que la agrupación política tuvo la intención de subsanar la falta, toda vez que en su escrito de contestación a los diversos requerimientos, señaló que requirió al proveedor a fin de corregir la observación detectada.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004, y \$225,640.59 en la segunda ministración como consta en el

acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$416,129.14 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

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

Así las cosas y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$58,193.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista Independientes una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 533 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.