

5.71 Agrupación Política Nacional Unidos por México

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen correspondiente, se señala en el numeral 6, lo siguiente:

6. *Las cifras reportadas en el Informe Anual no coinciden con las reflejadas en la Balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, toda vez que en el citado Informe no reportó gastos por un importe de \$346,150.00.*

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo 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 que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código citado.

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

Consta en el Dictamen correspondiente que mediante el oficio número STCFRPAP/971/0, de fecha 18 de agosto de 2004 —visible en el Anexo 3 correspondiente—, recibido por la agrupación en la misma fecha, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas hizo del conocimiento de la Agrupación Política Nacional Unidos por México, que al comparar las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual 2003, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos en Actividades Específicas, renglón Educación y Capacitación Política, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, específicamente de la cuenta contable “Gastos en Educación y Capacitación Política”, se observó que no coincidían como se señala a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	“IA-APN” INFORME ANUAL	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31- DIC-03	
Educación y Capacitación Política	\$805,000.00	\$1,151,150.00	\$346,150.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las correcciones que procedieran, toda vez que el monto reportado en el formato “IA-APN” Informe Anual proviene del saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en 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, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo 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.

Al respecto, mediante escrito No. UXM/PCND/407/04 de fecha 31 de agosto de 2004 —visible en el Anexo 4 del Dictamen de mérito— la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“La diferencia reflejada en la balanza de comprobación dentro de la cuenta de Educación y Capacitación Política corresponde a los cursos efectuados en el ejercicio de 2002, mismos **que por un error del proveedor nos fueron facturados en el año 2003**, los cuales no fueron sujetos de financiamiento ni en el año 2002, ni en el año 2003, simplemente **el registro contable se realizo** (sic) de conformidad con el Reglamento de la materia y apegado a los principio (sic) de contabilidad **hasta el año 2003**, y se saldo así la cuenta de anticipos a proveedores aperturada en el año de 2002”.*

(énfasis añadido)

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

“La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que en el Informe Anual deben de reportarse la totalidad de los ingresos y egresos reflejados en la balanza de

comprobación al 31 de diciembre de 2003, situación que en la especie no sucedió, toda vez que la balanza de comprobación presenta egresos superiores a los reportados en el Informe Anual por un monto de \$346,150.00, aun cuando los gastos no hayan sido sujetos de financiamiento público por la autoridad electoral, ya que los datos reportados en el citado Informe provienen de la contabilidad de la agrupación. En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el citado Informe con las reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, la observación se consideró no subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de mérito.”

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 Nacional Unidos por México incumplió lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo 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.

El artículo 12.1 del reglamento de la materia establece la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en sus informes anuales los ingresos y egresos totales que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Asimismo, ordena que todos los ingresos y los gastos que reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en su contabilidad atendiendo a lo dispuesto en el catálogo de cuentas incluido el citado reglamento.

En el caso concreto, la Agrupación Política Nacional Unidos por México, infringió lo dispuesto en el artículo 12.1 del reglamento de la materia pues, como se desprende del Dictamen correspondiente, las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual 2003, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos en Actividades Específicas, renglón Educación y Capacitación Política, no coinciden con los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003.

Además, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la materia, el formato “IA-APN” debe contener ciertos datos, que la agrupación no incluyó. Adicionalmente, el instructivo del citado formato establece ciertos extremos que las agrupaciones se

encuentran obligadas a cumplir, lo cual no sucedió en el caso concreto.

Por su parte, el artículo 11.2 del mismo ordenamiento reglamentario dispone que **los informes** de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas **serán presentados en los formatos incluidos en el presente reglamento**, ajustándose, entre otros, al formato "IA-APN". En el caso particular, si bien es cierto que la Agrupación Política Nacional Unidos por México utilizó y entregó el formato "IA-APN" al presentar su informe anual, también es cierto que en dicho formato consignó cifras que no corresponden con lo reportado en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2003, específicamente, en la cuenta "Educación y Capacitación Política".

Con la finalidad de aclarar las razones por las que se considera que la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 12.1 del reglamento de la materia, es menester recordar que en la Balanza de Comprobación se reflejan la totalidad de los registros de los ingresos y egresos de forma detallada, realizados por la agrupación política durante el ejercicio objeto de revisión, cuyos saldos corresponden a las cifras que son el origen de lo reportado en el formato "IA-APN". En consecuencia, necesariamente, ambas cifras deben coincidir.

Tal como consta en el Dictamen Consolidado, las cifras reportadas por la agrupación en el formato "IA-APN" y en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre, no son coincidentes en el rubro "Educación y Capacitación Política", toda vez que existe una diferencia de \$346,150.00. A continuación se muestran los montos no coincidentes:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	"IA-APN" INFORME ANUAL	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31- DIC-03	
Educación y Capacitación Política	\$805,000.00	\$1,151,150.00	\$346,150.00

Ahora bien, el bien jurídico tutelado por el artículo 12.1 del reglamento de la materia es la certeza, toda vez que la coincidencia de las cifras reportadas en la balanza de comprobación y en el formato de mérito necesariamente deben coincidir. Lo anterior es así puesto que las agrupaciones políticas nacionales tienen el deber de presentar en sus informes de ingresos y gastos datos, exactos y

definitivos, —los cuales la autoridad electoral debe poner a disposición del público— con información veraz y completa.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política junto con su Informe Anual y que la agrupación estimó que no procedían las correcciones solicitadas por la autoridad.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que los argumentos vertidos por la agrupación en respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización no son suficientes para desvirtuar el incumplimiento de la obligación a la que se encontraba sujeta. Así, afirmaciones como las apuntadas por la agrupación en el sentido de que la diferencia observada deriva de “un error del proveedor” o, en su defecto, que el monto correspondiente no fue sujeto de financiamiento durante los ejercicios 2002 o 2003, no pueden en modo alguno ser consideradas por esta autoridad como una excluyente de responsabilidad en el cumplimiento de la obligación a la que se encontraba sujeta.

Asimismo, es importante señalar que lo expuesto por la agrupación, en el sentido de que su conducta se realizó de conformidad con el reglamento de la materia, toda vez que el registro contable de los egresos se encuentra apegado a los principios de contabilidad generalmente aceptados, tampoco puede ser dado como válido pues, de conformidad con los principios antes señalados los datos asentados en los registros contables deben coincidir con los periodos en el que fueron realizados. En el caso particular, la agrupación acepta de manera expresa que se trata de eventos que sucedieron durante el ejercicio 2002, pero que por un error del proveedor fueron facturados en el año 2003.

A mayor abundamiento, los artículos 19.3 del Reglamento de mérito, en relación con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, establecen lo siguiente:

Artículo 19.3

“Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados”.

Boletín A-3, párrafo 12

“La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos, así como sus efectos derivados susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el periodo en que ocurren; por tanto, cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere...”.

Boletín A-3, párrafos 17 y 18

“Desde el punto de vista de periodo contable el artificio de realizar cortes convencionales en la vida de la entidad, implica entre otras cosas:

(...)

Que se delimite la información financiera en cuanto a su fecha o periodo, datos que deben destacarse en la misma...”.

Boletín A-3, párrafo 21

“...La aplicación de un adecuado 'corte de operaciones' en relación a ingresos, egresos, producción, pasivos, etc., tanto al inicio como al final del periodo contable, a fin de que se muestren correcta y completamente las transacciones realizadas”.

Por todo lo antes expuesto, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de presentar información coincidente en el formato IA-APN y la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre (balanza a último nivel), situación que en el caso que nos ocupa no sucedió, tal y como ha quedado demostrado.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones políticas en el procedimiento de revisión de los

Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por las agrupaciones, las cuales pueden ser sancionadas.

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

En el caso de estudio, el requerimiento de aclaraciones y correcciones fue formulado por esta autoridad a la agrupación el día 18 de agosto de 2004, razón por la cual, la agrupación dio contestación al mismo el día 31 de agosto del presente año, es decir, un día antes de que venciera el plazo para la solicitud, por parte de la autoridad electoral a las agrupaciones, para la presentación de aclaraciones relacionadas con errores u omisiones derivados de la revisión a sus informes.

Al respecto, conviene traer a colación la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.—De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de

sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz. Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.”

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.

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

La falta se califica como **leve**, pues este tipo de conductas se genera una falta de certeza respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación en su Informe Anual, el cual se encuentra sujeto a la revisión de la autoridad y, en última instancia los ciudadanos tienen el derecho de conocer el destino final de los recursos públicos que le son otorgados a las Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, para efectos de la individualización de la sanción, conviene traer a colación la sentencia recaída al expediente identificado con el número SUP-RAP 018/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en la cual la máxima autoridad jurisdiccional en materia 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 **leve** la irregularidad, procede a determinar y justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

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

En segundo lugar, se observa que la agrupación política 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. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta que el hecho de que la agrupación presentó en tiempo y forma, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2003. Asimismo, que de las observaciones que se le realizaron, únicamente la que ahora nos ocupa se consideró no subsanada por la Comisión de Fiscalización.

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 a la agrupación 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 \$194,204.11 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 \$384,692.66 de financiamiento público en 2004. Además tiene derecho a recibir financiamiento privado, siempre y cuando cumpla con los extremos legal y reglamentariamente establecidos, 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.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Unidos por México 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 y 17.1 del reglamento de la materia, 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 \$346,150.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **leve** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Unidos por México una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.