

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

CG121/2010

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ACCIÓN Y UNIDAD NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 88/09.

Distrito Federal, 28 de abril de dos mil diez.

VISTO para resolver el expediente número **P-UFRPP 88/09**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de las agrupaciones políticas nacionales.

ANTECEDENTES

I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso. El uno de diciembre de dos mil diez, mediante oficio número SE/2468/09, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en lo sucesivo Unidad de Fiscalización) copia del Dictamen Consolidado en medio óptico y copia certificada de la parte correspondiente de la Resolución CG505/2009 respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil ocho, con el objeto de que se diese cumplimiento al punto resolutivo TERCERO, inciso a), relacionado con el punto considerativo 5.3, de la citada Resolución, por el que se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra de la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, a fin de determinar si la citada agrupación se ajustó a las disposiciones legales relativas.

El punto considerativo de la Resolución referida, en lo que interesa señala lo siguiente:

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

“(…)

Ingresos.

Bancos

Conclusión 3

‘3. La Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2008 de la cuenta 92-00021822-3 del Banco Santander, S.A.’

I. ANÁLISIS TEMÁTICO Y VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Ingresos.

Bancos

Conclusión 3

Al revisar los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2008 presentada por la Agrupación, se observó una cuenta bancaria que tuvo movimientos en el ejercicio y reportó un saldo final en cero; sin embargo, no se tiene la certeza de que se encontrará cancelada al no presentar evidencia de su cancelación. Además, no se localizaron los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los periodos que se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
<i>Banco Santander, S.A.</i>	<i>92-00021822-3</i>	<i>De enero a diciembre de 2008.</i>	<i>De enero a diciembre de 2008.</i>

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- *Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias que se detallan en las columnas ‘Estados de Cuenta Faltantes’ y ‘Conciliaciones Bancarias Faltantes’.*
- *En su caso, el comprobante de cancelación correspondiente emitido por la institución bancaria.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 4, 81, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales vigente hasta el 10 de julio de 2008, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 13.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales vigente.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UFRPP-DAPPAPO-3439/09 del 4 de agosto de 2009, recibido por la Agrupación el 7 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 18 de agosto de 2009, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

'(...) la Agrupación solicito (sic) al Banco Santander S.A. los estados de cuenta de cheque No. (sic) 92-000218220-3 de enero a diciembre de 2008 y hasta este momento no se ha recibido ninguna contestación por parte del Banco estamos en espera de las (sic) respuesta y así cumplir con dicho requerimiento.'

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que solicitó los estados de cuenta a la institución bancaria, esto no la exime de su obligación de presentar la documentación que prevé el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales vigente hasta el 10 de julio de 2008, así como el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales vigente; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

*En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2008, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 1.4 y 12.3, inciso b) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales vigente. Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización propone que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna 'Estados de Cuenta Solicitados' del cuadro anteriormente citado y, en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los mismos.
(...)"*

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

II. Acuerdo de recepción. El cuatro de diciembre de dos mil nueve, la Unidad de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **P-UFRPP 88/09**, notificar al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral de su recepción y publicar el acuerdo en los estrados de este Instituto.

III. Publicación en estrados del acuerdo de recepción.

a) El siete de diciembre de dos mil nueve, la Unidad de Fiscalización fijó durante setenta y dos horas en los estrados de este Instituto, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la cédula de conocimiento.

b) El diez de diciembre de dos mil nueve, se retiraron de los estrados de este Instituto el citado acuerdo de recepción y la cédula de conocimiento, haciéndose constar mediante las correspondientes razones de fijación y retiro.

IV. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario Ejecutivo. El ocho de diciembre de dos mil nueve, mediante oficio UF/DQ/5400/09, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General el inicio del procedimiento de mérito.

V. Notificación del inicio del procedimiento oficioso. El dieciséis de diciembre de dos mil nueve, mediante oficio UF/DRN/5398/09, la Unidad de Fiscalización notificó al Presidente de la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, Lic. Edmundo Díaz Padilla, el inicio del procedimiento de mérito.

VI. Requerimiento de documentación a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

a) El ocho de diciembre de dos mil nueve, mediante oficio UF/DQ/5412/2009, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores copia certificada de los estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de enero a diciembre de dos mil ocho, de la cuenta número 92-00021822-3 de la institución bancaria denominada Banco Santander (México), S.A.

b) El diecinueve de enero de dos mil diez, mediante oficio 213/36595/2010, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió a la Unidad de Fiscalización copia de los estados de cuenta bancarios solicitados.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

VII. Ampliación del plazo para resolver. Mediante oficio UF/DRN/1163/10 de ocho de febrero de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo que de conformidad con la normatividad vigente, se acordó ampliar el plazo que otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para presentar al Consejo General el proyecto de Resolución del procedimiento administrativo oficioso identificado con el expediente **P-UFRPP 88/09**.

VIII. Requerimiento de información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros.

- a) El diecisiete de febrero de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/18/10, la Unidad de Fiscalización requirió a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros que señalara en qué consistieron los movimientos realizados en la cuenta bancaria número 92-00021822-3 de la institución bancaria denominada Banco Santander (México), S.A. durante el ejercicio de dos mil ocho y, señalara si fueron reportados por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional dentro de su Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil ocho.
- b) El veinticuatro de febrero de dos mil diez, mediante oficio UF-DA/0032/10, la Dirección de Auditoría desahogó el requerimiento de mérito.

IX. Emplazamiento

El veinticuatro de marzo de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/2238/10, la Unidad de Fiscalización emplazó al Presidente de la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, corriéndole traslado con la totalidad de las constancias que integran el expediente.

Cabe señalar que a la fecha de elaboración de la presente Resolución, la citada agrupación política no dio contestación al emplazamiento formulado.

X. Cierre de instrucción.

- a) El catorce de abril de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el proyecto de Resolución correspondiente.

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

- b) El catorce de abril de dos mil diez, a las trece horas quedaron fijados en los estrados de la Unidad de Fiscalización de este Instituto, el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento y la cédula de conocimiento.
- c) El veinte de abril de dos mil diez, a las trece horas fueron retirados de estrados el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento y la cédula de conocimiento.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente, de conformidad con los artículos 372, numeral 2 y 377, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como de los diversos 26 y 29 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Que con base en los artículos 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79; 81, numeral 1, incisos c) y o); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h), i) y w); 372, numerales 1, incisos a) y b) y 2; 377, numeral 3, y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho; 4, numeral 1, inciso c); 5, 6, numeral 1, inciso u), y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano **competente** para tramitar, substanciar y formular el presente proyecto de resolución que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Estudio del fondo. Que al no haberse hecho valer ni actualizarse ninguna causal de improcedencia, resulta oportuno entrar al estudio del **fondo** del presente procedimiento, consistente en determinar si la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, omitió reportar ante la autoridad fiscalizadora electoral la totalidad de los ingresos y de los egresos que obtuvo y efectuó durante el ejercicio dos mil ocho.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

Es decir, debe determinarse si la referida agrupación política nacional incumplió lo previsto en los artículos 35, numeral 7; 38, numeral 1, inciso a); 83, numeral 1, inciso b), fracciones II y V, en relación con el 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en el 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Del análisis de las normas referidas se desprende que las agrupaciones políticas nacionales tienen una serie de obligaciones, entre ellas, reportar dentro de sus informes anuales la totalidad de sus ingresos, señalando el origen de los mismos, así como su uso y aplicación en cada una de las actividades que realicen durante el ejercicio materia del informe que se revisa, acompañado de la documentación soporte correspondiente, es decir, estados de cuenta, pólizas de cheque, facturas expedidas por proveedores, entre otros documentos.

Resulta pertinente destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Tribunal Electoral) ha sustentado que este Consejo General tiene la facultad de imponer sanciones en los casos en que durante la revisión de informes se acrediten faltas formales, y que ello no es obstáculo para que también sancione las faltas sustantivas que se deriven de un procedimiento oficioso, con motivo de la revisión de dichos informes.

Lo anterior encuentra sustento en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, la cual se transcribe en la parte que interesa:

“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra [irregularidades], procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta.”

(Énfasis añadido)

De lo anterior se desprende que aun cuando este Consejo General emitió la Resolución CG505/2009, en la cual se tuvo por acreditado que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional omitió presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de dos mil ocho de la cuenta 92-00021822-3 de Banco Santander (México), S.A., lo cual se sancionó como una falta formal, no es óbice para que se instaure un procedimiento oficioso con la finalidad de que esta autoridad cuente con los elementos necesarios para determinar si dicha agrupación se apegó a las disposiciones legales en el manejo de los recursos económicos con que contaba en dicho periodo.

Lo anterior encuentra sentido en el hecho de que la finalidad de todos los mecanismos de fiscalización existentes o derivados de los ordenamientos aplicables en la materia de fiscalización, es que los sujetos obligados se manejen bajo los principios de transparencia, rendición de cuentas y legalidad, garantizándose de esa manera que la aplicación de sus recursos, sea de carácter público o privado es lícita, tanto por lo que hace a su origen, como por lo que hace a su destino.

Siendo así, en el caso que nos ocupa, la sustanciación del presente procedimiento tiene como finalidad determinar si derivado de la existencia de los señalados estados de cuenta o de su inexistencia se desprende una ilegalidad relacionada directamente con la adquisición y aplicación de los recursos con que contó la Agrupación.

Así las cosas, con base en sus facultades de vigilancia y fiscalización, la autoridad electoral se allegó de los elementos probatorios necesarios para constatar si la referida agrupación política nacional se apegó a las disposiciones legales en el manejo de los recursos económicos con que contaba en el mencionado periodo.

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

En suma, estas fueron las consideraciones que sirvieron de base al procedimiento oficioso en el que se actúa y, en consecuencia, encausar las diligencias pertinentes durante el desarrollo de la investigación, por lo cual, la Unidad de Fiscalización solicitó mediante oficio número UF/DQ/5412/2009 de cuatro de diciembre de dos mil nueve a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los estados de cuenta bancarios omitidos por la citada agrupación, o en su caso señalar las razones por las cuales no se generaron los mismos o bien los comprobantes de cancelación.

En respuesta a lo anterior, el diecinueve de enero del presente año, la citada Comisión remitió copia del oficio 213/3339774/2009 de veintidós de diciembre de dos mil nueve emitido por la Institución de Banca Múltiple “Banco Santander (México) S.A.”, mediante el cual proporcionó copia certificada de los estados de cuenta de los meses de enero a diciembre de dos mil ocho correspondientes a la cuenta número 92000218223.

De la revisión a dichos estados de cuenta, se advirtió que se reflejaron diversos movimientos durante los periodos referidos, correspondientes al pago de cheques y comisiones bancarias por un total de \$10,040.75 (diez mil cuarenta pesos 75/100 M.N.).

Visto lo anterior, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros informara si los movimientos reflejados en la cuenta bancaria de mérito fueron reportados por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional al rendir su informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio de dos mil ocho.

Sobre el particular, la Dirección de Auditoría dio respuesta al requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización, informando lo siguiente:

“Le informo que los movimientos registrados en los estados de cuenta bancarios corresponden al pago de cheques y comisiones bancarias por un total de \$10, 040.75, importe que aparece reportado en la contabilidad como saldo inicial y que mediante la póliza PE-1/03-09 la Agrupación traspasó la totalidad de este importe a la cuenta contable de “Caja”, cabe señalar que no se cuenta con dicha póliza, toda vez que la Agrupación no la presentó, no obstante que en el proceso de la revisión la autoridad la solicitó mediante oficio, motivo por el cual dicha omisión fue observada en el Dictamen y sancionada en la correspondiente Resolución (...)

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

A continuación se detallan los cheques y comisiones bancarias reportados en los estados de cuenta proporcionados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:

FECHA	N° CHEQUE	DE	DESCRIPCIÓN	IMPORTE
15-01-2008	051		Pago Cheque efectivo	\$2, 270.00
31-01-2008			Comisiones bancarias	209.30
18-02-2008	052		Pago Cheque efectivo	2, 270.00
29-02-2008	053		Pago Cheque efectivo	5, 000.00
29-02-2008			Comisiones bancarias	217.35
31-03-2008			Comisiones bancarias	74.10
TOTAL				\$10, 040.75

Los recursos que se retiraron de la cuenta bancaria para ser manejados en efectivo a través del fondo fijo de Caja fueron por un monto de \$9,540.00 y con los cuales se pagaron gastos en efectivo; sin embargo, por lo que se refiere a la diferencia de \$500.75, corresponde a las comisiones bancarias que la Agrupación no las registró contablemente.

En consecuencia, dicho monto no fue reportado en el Informe Anual del ejercicio de 2008 (...)

Con lo anterior se acredita lo siguiente:

- a) Que en los estados de cuenta emitidos respecto de los meses de enero a diciembre de dos mil ocho, se reflejan movimientos consistentes en el pago de cheques y comisiones bancarias por un total de \$10,040.75 (diez mil cuarenta pesos 75/100 M.N.), importe que aparece reportado en la contabilidad como saldo inicial y que mediante la póliza PE-1/03-09 la agrupación política traspasó la totalidad de este importe a la cuenta contable de "Caja".
- b) Que se retiraron recursos de la cuenta bancaria para ser manejados en efectivo a través del fondo fijo de "Caja" por un monto de \$9,540.00 (nueve mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M.N.) y utilizados para pagar gastos en efectivo.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

- c) Que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, respecto de sus egresos durante el año de dos mil ocho, se abstuvo de reportar la cantidad de \$500.75 (quinientos pesos 75/100 M.N.) correspondiente al pago de comisiones bancarias.

Con base en lo anterior, se emplazó a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera. Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente Resolución, la citada agrupación no dio contestación al emplazamiento.

Así, de las diligencias realizadas durante la investigación, se obtuvieron los elementos probatorios necesarios para concluir que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional **incurrió en una falta sustantiva, consistente en omitir reportar la totalidad de los egresos realizados reflejados en la cuenta bancaria número 92000218223 de la institución bancaria Banco Santander (México) S.A. durante el ejercicio de dos mil ocho, consistentes en el pago de comisiones bancarias por la cantidad de \$500.75 (quinientos pesos 75/100 M.N.).**

Resulta de importancia resaltar que, de conformidad con los artículos 68 y 100 de la Ley de Instituciones de Crédito, los estados de cuenta recabados así como el informe presentado por la referida institución bancaria, deben ser considerados como prueba plena, en virtud de no obrar dentro del expediente prueba en contrario que controvierta la autenticidad de los mismos, ni la veracidad de los hechos a los que los se refieren, generando así convicción sobre los hechos afirmados.

Al respecto, conviene citar la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

“ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS. TIENEN PLENO VALOR PROBATORIO EN JUICIO CUANDO NO SON OBJETADOS. De la recta interpretación del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, se deduce que los estados de cuenta certificados por el contador de dichas instituciones hacen prueba del saldo del financiamiento otorgado a los acreditados, salvo que se demuestre lo contrario; por tanto, cuando en el juicio se tiene por cierto el saldo del adeudo establecido en la certificación contable aludida, misma que no fue objetada, no se infringe la disposición legal mencionada.

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

VI.2o.81 C

Amparo directo 512/96. Eyra Angélica Rivera Quintero. 30 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Hilda Tame Flores.

Instancia: *Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo IV, Noviembre de 1996. Pág. 437. Tesis Aislada.*

De la *ratio essendi* de la tesis que se transcribe, resulta válido afirmar que los estados de cuenta hacen prueba del saldo que consignan o reflejan, en el caso de que no sean refutados y que no exista un elemento probatorio en el expediente que controvierta su autenticidad o contenido.

Por lo anterior, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional **incumplió** con lo previsto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 83, numeral 1, inciso b), fracciones II y V, en relación con el artículo 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y con el numeral 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por tanto, el presente procedimiento se declara **fundado**.

3. Determinación de la sanción. Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita y la responsabilidad de la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, de conformidad en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de acuerdo con los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-241/2008, así como en las tesis de jurisprudencia de rubros “*ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*” y “*SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN*”, este Consejo General debe determinar la sanción correspondiente.

Así las cosas, con base en los criterios citados, y en lo expuesto en el considerando 2 de la presente Resolución, se procede a determinar la sanción aplicable.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

A. Calificación de la falta.

Tal como quedó establecido, la calificación de la falta debe encontrar sustento en el examen del tipo de infracción (acción u omisión); las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa; la existencia de dolo o culpa (intencionalidad y capacidad en la toma de la decisión) y, en su caso, los medios utilizados; la trascendencia de la norma transgredida; los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse; la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación (distinta en su connotación a la reincidencia) y, por último, la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

a. Tipo de infracción (acción u omisión).

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-098/2003, señaló que, en sentido estricto, las infracciones de acción se realizan a través de actividades positivas que conculcan una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización a través de una omisión, toda vez que no reportó la totalidad de los egresos realizados durante el ejercicio de dos mil ocho.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.

- **Modo:** La Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, en su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil ocho, omitió registrar la totalidad de los movimientos financieros reflejados en los estados de cuenta bancarios de la cuenta 92-00021822-3 de la institución bancaria denominada Banco Santander (México), S.A., por concepto de comisiones bancarias, por el importe total de \$500.75 (quinientos pesos 75/100 M.N.).
- **Tiempo:** La falta se actualizó en el marco de la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, en específico, en el momento en que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional no reportó en su

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

informe anual de dos mil ocho, la totalidad de los gastos realizados en dicho ejercicio.

- Lugar: La falta se concretizó en la Ciudad de México, Distrito Federal, lugar en el que están ubicadas las oficinas de la Unidad de Fiscalización, autoridad ante la cual se presentan los informes anuales de ingresos y gastos, esto es en Avenida Acoxpa número 436 3er piso, Colonia Exhacienda de Coapa, C.P. 14300 en esta ciudad de México, D.F.

c. Intencionalidad y capacidad en la toma de la decisión.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pueda deducirse una intención específica de la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna de la citada agrupación para omitir reportar la totalidad de los egresos realizados durante el ejercicio de dos mil ocho.

Así, y toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya que el mismo no puede ser presumido, por lo que en el presente procedimiento, al no existir elementos suficientes que determinen su existencia se concluye que en el presente asunto existe culpa en el obrar.

Por lo cual, respecto de la omisión de reportar la totalidad de los egresos efectuados durante el ejercicio de dos mil ocho, la citada agrupación política se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia (culpa), que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal (dolo). En el caso concreto, la culpa en el obrar de la agrupación política nacional infractora incide directamente en la disminución de este reproche.

Por tanto, la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional al incurrir en la falta consistente en la omisión de reportar la totalidad de sus egresos, no obró con mala fe ni con la intención de ocultarlos a la autoridad fiscalizadora electoral, puesto que de la revisión a los estados de cuenta bancarios materia del presente procedimiento, se constató que los movimientos reflejados en los mismos

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

coinciden con lo reportado por la citada agrupación política dentro de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil ocho, por lo que se deduce que de la omisión en la que incurrió al no reportar las comisiones bancarias cobradas, no puede acreditarse la existencia de dolo, pero sí existe negligencia y falta de cuidado por parte de la misma, al no reportar la totalidad de los gastos realizados en el ejercicio dos mil ocho

d. La trascendencia de las normas transgredidas.

Las normas transgredidas por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional son las dispuestas en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 83, numeral 1, inciso b), fracciones II y V, en relación con el artículo 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y con el numeral 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

De dichas normas se deriva la tutela al principio de transparencia en la rendición de cuentas, pues las mismas imponen a las agrupaciones políticas la obligación de reportar la totalidad de sus ingresos y egresos, lo cual tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los elementos necesarios para vigilar un adecuado uso de los recursos con los que cuenten las agrupaciones políticas, la causa final de dicha vigilancia consiste en que las agrupaciones políticas cumplan con el fin que legalmente tienen encomendado y que justifica su existencia, a saber, el desarrollo del Estado democrático.

En este sentido, el hecho de que una agrupación política transgreda las normas citadas trasciende a un incumplimiento de los fines que legalmente tienen encomendados, en específico, trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues sin transparencia en la rendición de cuentas, este desarrollo no es verdaderamente posible.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al principio de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a las agrupaciones políticas nacionales la obligación de reportar la totalidad de sus ingresos y egresos trae consigo el deber de que lo reportado por las agrupaciones sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

Así, el hecho de que una agrupación política nacional transgreda las normas citadas también trae consigo un menoscabo al principio de certeza en la rendición de cuentas y al desarrollo del Estado democrático.

e. Los resultados o efectos que sobre los objetivos y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

La falta puede actualizarse como una infracción de: a) peligro abstracto, b) peligro concreto y, c) resultado.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general, evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las agrupaciones políticas, al omitir reportar la totalidad de sus ingresos y egresos que hayan obtenido y realizado durante un determinado ejercicio, no ponen en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 83, numeral 1, inciso b), fracciones II y V, en relación con el artículo 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y con el numeral 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales (transparencia y certeza en la rendición de cuentas), sino que los vulneran sustantivamente, pues con ello, se produce un resultado material lesivo al desarrollo del Estado democrático.

Ahora bien, en la especie, la agrupación política omitió registrar la totalidad de los movimientos financieros reflejados en los estados de cuenta bancarios de la cuenta 92-00021822-3 de la institución bancaria denominada Banco Santander (México), S.A., por concepto de comisiones bancarias, por el importe total de \$500.75 (quinientos pesos 75/100 M.N.), en este sentido, si bien la falta cometida es sustantiva, el resultado material lesivo al bien jurídico tutelado no puede considerarse significativo.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

f. La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación (distinta en su connotación a la reincidencia).

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional respecto de esta obligación, pues la falta fue consumada a través de una sola conducta.

g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente procedimiento oficioso existe singularidad en la falta cometida, pues quedó acreditado que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional sólo cometió una falta; por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta.

Toda vez que las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo), la conducta irregular cometida por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional debe calificarse como **grave**.

Ahora bien, toda vez que no quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que la agrupación política se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, y que el monto de los egresos no reportados no son significativos, este Consejo General concluye que la gravedad de la misma debe a su vez calificarse como **ordinaria**.

B. Individualización de la sanción.

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta que quedó acreditada en la presente Resolución, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

I. La calificación de la falta cometida.

La falta cometida por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional fue calificada como **grave ordinaria**.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

II. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Las agrupaciones políticas, al omitir reportar la totalidad de sus ingresos y egresos que hayan obtenido y realizado durante un determinado ejercicio, vulneran sustantivamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de las referidas agrupaciones políticas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues sin transparencia y certeza en la rendición de cuentas, este desarrollo no es verdaderamente posible.

En la especie, la agrupación política omitió informar la totalidad de los movimientos financieros reflejados en los estados de cuenta bancarios de la cuenta número 92-00021822-3 de la institución bancaria denominada Banco Santander (México), S.A., por concepto de comisiones bancarias, por el importe total de \$500.75 (quinientos pesos 75/100 M.N.), en este sentido, si bien la falta cometida es sustantiva, el resultado material lesivo no fue significativo.

III. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

De conformidad con el numeral 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mismo Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, mucho menos existe constancia de Resolución alguna de fecha anterior a la concretización de la falta que quedó acreditada mediante la presente Resolución, por la cual se haya sancionado a dicha agrupación por alguna falta del mismo tipo.

Por lo tanto, se desacredita la calidad de reincidente de la agrupación política infractora.

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

Ahora bien, establecido lo anterior, deben tomarse en cuenta que las sanciones que se pueden aplicar a los entes políticos infractores se encuentran especificadas en el artículo 354, numeral 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

- I. Amonestación pública;
- II. Multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- III. Suspensión o cancelación de su registro que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses.

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— la finalidad que debe perseguir una sanción.

Finalmente, este órgano electoral considera que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente al principio de certeza que debe guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del artículo 354, numeral 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional.

Ahora bien, toda vez que los montos no reportados por la agrupación política no son significativos, una sanción pecuniaria derivada de la fracción II resultaría excesiva y desproporcionada.

Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional

Asimismo, la sanción contenida en la fracción III resultaría excesiva en razón de lo siguiente: la suspensión o cancelación del registro como agrupación política se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud y genere un estado de cosas tal, que la violación a los fines perseguidos por el derecho sancionador deba ser obstaculizado por la autoridad de manera terminante; esto es, que dichos fines no se puedan cumplir de otra manera que no sea la exclusión definitiva o temporal de la agrupación sancionada del sistema existente.

Por ello, la suspensión o cancelación del registro a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional no es la sanción aplicable al caso concreto, además de que resultaría descomunal, pues de la falta acreditada no se puede derivar que la participación de dicha agrupación en los procesos electorales o su subsistencia sea nociva para la sociedad o que no mantenga los requisitos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Así, por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en la fracciones II y III, en principio se podría concluir que la sanción que se debe imponer a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional es la prevista en la fracción I, es decir, una **amonestación pública**, pues resulta suficiente para generar en dicha agrupación política esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para que se abstenga de cometer nuevamente este tipo de faltas, pues —como se explicó en párrafos precedentes— una sanción pecuniaria resultaría excesiva y desproporcionada.

En mérito de lo que antecede, se concluye que la sanción que debe ser impuesta a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional consiste en una **amonestación pública**, la cual está prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y que resulta adecuada, pues es proporcional a la falta cometida y la afectación causada.

Lo anterior deriva de un análisis de la calificación de la falta, así como de todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida (entre los que se encuentran el hecho de que la contravención de la normatividad electoral tuvo su origen en una falta de cuidado), y los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

Ahora bien, aun cuando se calificó la falta como grave ordinaria, es posible imponer una sanción que no sea pecuniaria, como la amonestación pública. Lo anterior encuentra sustento en las consideraciones expuestas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-147/2009, y que en la parte que interesa se transcribe a continuación:

"(...) no es sostenible, conforme a Derecho, afirmar que siempre que se actualice una conducta ilícita, calificada como grave por la autoridad necesariamente se tenga que imponer una sanción pecuniaria."

Debe señalarse que toda vez que la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del infractor, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia y, en ese contexto, la capacidad económica del mismo.

En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, inciso o), 109, numeral 1, 118, numeral 1, incisos h) y w), 372, numeral 1, inciso a), 377, numeral 3 y 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral instaurado contra la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, de conformidad con lo expuesto en el **considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone una **amonestación pública** a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional en los términos previstos en el punto **considerativo 3** de la presente Resolución.

TERCERO. Una vez que haya causado estado la presente Resolución, publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

**Consejo General
P-UFRPP 88/09 vs. Agrupación Política
Nacional Acción y Unidad Nacional**

CUARTO. Notifíquese personalmente la Resolución de mérito.

QUINTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de abril de dos mil diez, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**