

**CG57/2010**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG554/2009, DEL CUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, RESPECTO DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2008-2009, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES VERDE QUE TE QUIERO VERDE, A.C., IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-328/2009.**

### **ANTECEDENTES**

I. En sesión extraordinaria celebrada el cuatro de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG554/2009, respecto de los Informes de ingresos y gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009.

II. Inconforme con lo anterior, el cuatro de diciembre de dos mil nueve, la organización de observadores electorales Verde que te Quiero Verde, A.C., por conducto de Susana Córdova Novion, en su carácter de representante legal, interpuso ante la Junta Local del Instituto Federal Electoral, en el Estado de Morelos, el recurso de apelación, el cual quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el número de expediente SUP-RAP-328/2009.

III. El veintitrés de diciembre de dos mil nueve, el referido órgano jurisdiccional resolvió el recurso de mérito en los siguientes términos:

*“ÚNICO. Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la resolución CG554/2009, relativa a los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al*

*procedimiento electoral federal 2008-2009, para los efectos precisado (sic) en el considerando último de esta ejecutoria.”*

**IV.** En dicha ejecutoria se ordena revocar la resolución de mérito, por lo que con fundamento en los artículos 81, numeral 1, incisos l) y t); y 84, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos presenta el proyecto de resolución al tenor de los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

**1.** Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, Base V, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1; 5, numerales 4 y 5; 39, numeral 1; 81, numeral 1, incisos l) y t); 84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 6.4 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, es facultad de este Consejo General del Instituto Federal Electoral conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones de los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales, según lo que al efecto haya dictaminado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

**2.** Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso, el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-328/2009**.

**3.** Que el veintitrés de diciembre de dos mil nueve, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar en lo que fue materia de impugnación, la Resolución CG554/2009, dictada por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos precisados en el presente acatamiento. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la resolución de

referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón al considerando tercero relativo al estudio de fondo de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó a este Consejo General emitir una nueva resolución en la que tome en consideración que el informe de la organización se presentó de manera extemporánea, asimismo, evalúe su contenido y la forma en que se presentó, y una vez recabada la información y pruebas indispensables e idóneas, sobre la capacidad económica de la citada organización, individualice de manera fundada y motivada adecuadamente, la sanción que considere procedente imponer, en los siguientes términos:

*“(…) esta Sala Superior, de conformidad con lo previsto en el párrafo 3 del artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; llega a la convicción de que la organización apelante, por conducto de su representante legal, envió el quince de septiembre de dos mil nueve, un documento por el servicio postal mexicano; y que el dieciocho del mismo mes, hizo llegar por correo electrónico al C. P. Alejandro Castañeda González (Subdirector de Fiscalización de la Dirección de Fiscalización), los ‘formatos del informe debidamente firmados’, por medio de los cuales, la accionante pretendió cumplir con la obligación de presentar su informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral. Lo anterior, se corrobora con el dicho vertido por la autoridad responsable, en su informe circunstanciado, en el cual, reconoce que tuvo conocimiento de la presentación del informe de que se trata, empero, que el mismo no fue presentado en forma impresa directamente ante la Unidad de Fiscalización.*

*Por lo tanto, resulta indudable que al menos con cuarenta y tres días de anticipación al dictado de la resolución que se controvierte, la autoridad tuvo a su disposición el informe y el formato referidos.*

*Derivado de lo anterior, esta Sala Superior estima que el hecho de que el informe y el formato ‘RAIS’ se hayan presentado vía correo electrónico y fuera del plazo establecido en la normativa aplicable, no constituye una falta de fondo (sustantiva) que deba calificarse como GRAVE MAYOR, como así lo hizo la autoridad responsable; ya que como ha quedado justificado con el material probatorio que ha sido examinado, en el caso*

*que se examina, no existe la omisión que sirvió de base a la autoridad responsable para imponer la sanción.  
(...)*

*Asimismo, la autoridad sancionadora debió tomar en cuenta la naturaleza jurídica de la organización 'Verde que te quiero Verde, A.C.', la cual, al ser una asociación civil, carece de interés de lucro.*

*(...) De este modo, la infracción de que se trata (presentación extemporánea del informe) debió ser sancionada, sin que se perdiera de vista la naturaleza jurídica de la asociación.*

*No obstante, la autoridad responsable omitió allegarse de elementos de convicción para acreditar la capacidad económica de la organización de observadores electorales denominada 'Verde que te quiero Verde, A.C.', limitándose, en la resolución sancionadora a expresar argumentos subjetivos, vagos, genéricos e imprecisos, que de ninguna manera pueden ser idóneos para conocer la capacidad económica de la asociación civil sancionada.*

*En consecuencia, resulta evidente, para esta Sala Superior, que la autoridad responsable al no recabar los elementos probatorios necesarios para conocer la capacidad económica de la organización de observadores electorales enjuiciante, no cumplió el requisito sine qua non de motivar y fundamentar adecuadamente el monto de la sanción impuesta en la resolución materia de la impugnación.*

*En este orden de ideas, al haber resultado **fundados** los conceptos de agravio relacionados con la imposición de la sanción, procede revocar en lo que ha sido materia de impugnación, la resolución CG554/2009, de cuatro de noviembre de dos mil nueve, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita una nueva determinación en la que: **A.** Para determinar la responsabilidad y calificar la falta, tome en consideración que el informe de la organización 'Verde que te quiero Verde, A.C.' se presentó de manera extemporánea, y asimismo, evalúe su contenido y la forma en que se presentó, para lo cual, puede tomar como referencia los documentos que se tienen a la vista en las fojas 62, 69 y 70 del expediente que se resuelve; y **B.** Una vez recabada la información y pruebas indispensables e idóneas, sobre la capacidad económica de la citada organización, esté en posibilidad de individualizar, de manera fundada y motivada adecuadamente, la sanción que considere procedente imponer.”*

5. Que la Sala Superior, al haber dejado intocadas las demás consideraciones que sustentan la resolución CG554/2009, y al no haber sido materia de controversia en el recurso de apelación, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis del considerando 14.68 de la resolución antes referida, tomando en cuenta las consideraciones y razones mandatadas en la ejecutoria materia del presente acatamiento, en los siguientes términos:

#### **5.1 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES VERDE QUE TE QUIERO VERDE, A.C.**

Por lo que hace al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente al Proceso Federal Electoral 2008-2009, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la **Organización de Observadores Electorales**, específicamente, es la siguiente:

*“1. La Organización de observadores electorales **Verde que te Quiero Verde, A.C.**, presentó el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, en forma extemporánea, el cual fue revisado para detectar errores y omisiones generales.”*

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

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Político valoró la información presentada en acatamiento a lo dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y consideró necesario solicitar a la organización que presentara lo siguiente:

El Informe sobre el Origen, Monto y Aplicación del Financiamiento de las Organizaciones de Observadores Electorales, de conformidad con el formato que establece el Reglamento en la materia, así como la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos reportados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, numeral 5 y 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 1.3, 1.4, 1.5. 2.1, 3.1, 3.3, 3.4 y 4.2 del

Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/DA-0727/10 del 25 de enero de 2010, recibido por la organización el 12 de febrero del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 16 de febrero de 2010, la organización presentó la documentación antes señalada; por tal motivo la observación quedó subsanada.

En virtud de lo anterior, se tuvo por entregado de forma extemporánea el "Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral", en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, incumpliendo con lo establecido en el artículo 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, aprobado con el número CG313/2008 en sesión extraordinaria del 10 de julio de 2008 por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto del mismo año, que precisan la obligación de presentar el Informe señalado a más tardar 30 días después de la jornada electoral, con la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos que el citado Reglamento de la materia establece.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006** y **SUP-RAP-241/2008**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) 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; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por una Organización de Observadores Electorales y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de estos parámetros.

En esta tesitura corresponde a la Unidad de Fiscalización revisar los informes de ingresos y gastos que presenten las **Organizaciones de Observadores Electorales**, así como vigilar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades con motivo de la observación electoral en los comicios federales correspondientes al Proceso Federal Electoral 2008-2009, facultad que se encuentra contemplada en el artículo 81, numeral 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 6, numeral 1, inciso m) del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Es preciso señalar que para imponer la sanción por la irregularidad observada en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales aludida, este Consejo General considerará los siguientes elementos: a) La calificación de la falta o faltas cometidas; b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, d) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la Organización de Observadores Electorales.

Por lo anterior; cabe hacer mención que el incumplimiento de las disposiciones del Código o de los Reglamentos, se entenderá como una infracción, en este sentido una falta que viole los principios de rendición de cuentas, transparencia o certeza debe ser sancionada conforme a los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en el artículo 354, párrafo 1, inciso e), en relación con el 346, párrafo 1, inciso b), que indican la forma en que habrán de sancionarse las infracciones que cometan las organizaciones de observadores electorales.

En el caso que nos ocupa, existe una infracción directa al código comicial federal, en relación a la obligación de la Organización de Observadores Electorales en comento de presentar **en tiempo**, es decir, treinta días después de la jornada

electoral, su informe declarando el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada, durante el Proceso Federal Electoral 2008-2009, lo que en la especie no aconteció.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

### **a) El Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-98/2003** y acumulados, estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la presentación extemporánea del informe correspondiente, se trata de una omisión por parte de la Organización de Observadores Electorales aludida, es decir, existió una conducta relacionada con un dejar de hacer, la cual consistió en presentar de forma extemporánea el informe que se encontraba obligada a presentar a más tardar treinta días después de la jornada electoral al Consejo General y directamente a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de forma impresa y en medio magnético, conforme a las especificaciones vertidas en la norma y de acuerdo con los formatos debidamente aprobados por la autoridad electoral y que fueron del conocimiento de las Organizaciones de Observadores Electorales.

Lo anterior, transgrede los principios rectores del derecho electoral como son la certeza, la objetividad y la legalidad, toda vez que busca proteger a través de la rendición de cuentas el uso adecuado de los recursos de la organización y facilitar la labor de la autoridad fiscalizadora.

La omisión por parte de la Organización de Observadores se tradujo en la incrementación de la actividad fiscalizadora y la obstrucción a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para que pudiera ejercer en tiempo las atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos que la Organización en cuestión pudo reunir para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.

#### **b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades**

**Modo:** La Organización de Observadores Electorales **Verde que te Quiero Verde, A.C.**, presentó en forma extemporánea el informe mediante el cual declara el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, correspondiente al proceso electoral federal 2008-2009.

**Tiempo:** La falta se actualizó en el momento en el que la Organización de Observadores Electorales presentó de forma extemporánea el informe que estaba obligada a presentar treinta días después de la jornada electoral, conforme al artículo 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Lugar:** La omisión de entregar el informe se cometió en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa 436, Colonia Exhacienda Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300.

#### **c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades**

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece la misma sanción una Organización de Observadores Electorales que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En la especie, la Organización de Observadores Electorales **presentó de forma Extemporánea** el informe al que tenía obligación, mediante el cual debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.

Aunque la Organización no presentó el informe en el plazo y forma establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que trajo consigo una obstrucción a la autoridad fiscalizadora en la realización de la labor que tiene encomendada, dicha conducta no constituye un elemento probatorio pleno con base en el cual pueda deducirse una intención específica para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pueda colegirse la existencia de violación.

Toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-045/2007**, el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas**

De acuerdo a las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen correspondiente, este Consejo General concluye que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo establecido en el artículo 5, numeral 5, en relación con el 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, normatividad que establece lo siguiente:

**“Artículo 5.**

(...)

*5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar **treinta días** después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto.”*

El artículo en comento, determina la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales de presentar **en tiempo** y forma, es decir **treinta días después de la jornada electoral**, el informe del origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades, a fin de que la autoridad tenga elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tiene adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que otorga a la autoridad información que los ciudadanos puedan conocer sobre el manejo de los recursos que tienen estas organizaciones.

En ese sentido, la autoridad fiscalizadora tiene como finalidad el vigilar que los ingresos que reciban las organizaciones de observadores electorales, provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral, así como vigilar que el destino de los recursos de dichas organizaciones, sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las organizaciones de observadores electorales, consistente en entregar en tiempo y forma el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades, directamente relacionadas con la observación electoral que realizan, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que las organizaciones de observadores están obligadas a atender en el manejo de sus recursos, permiten que la autoridad fiscalizadora ejerza un mejor control sobre éstas.

Por otra parte, el artículo 3.1 del reglamento de mérito señala:

**“Artículo 3.1**

*Las organizaciones de observadores presentarán el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades, de conformidad con el artículo 5, párrafo 5 del Código.”*

En esta norma se establece la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales respecto de presentar el informe en tiempo y forma sobre el origen y destino del financiamiento que hayan obtenido para sus actividades, siendo este precepto concordante con el artículo 5, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, manejando una adecuada relación entre la norma sustantiva y la reglamentaria.

**“Artículo 3.2**

*El informe mencionado será presentado a más tardar treinta días después de la jornada electoral en la Unidad de Fiscalización, de forma impresa y en medio magnético, conforme a las especificaciones que ésta determine de acuerdo con los formatos incluidos en el Reglamento. Deberá, además, estar suscrito por el representante legal de la organización de observadores.”*

El artículo en cuestión, tiene por objeto establecer una regla de orden a la organización de observadores, para la presentación de los informes en tiempo y forma, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsas de lo presentado, situación que tiene adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen estas organizaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Asimismo, dicho artículo está íntimamente relacionado con el precepto 5, párrafo 5, en relación con el artículo 81, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual obliga a las organizaciones de observadores a presentar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora los

informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

Lo anterior, tiene como finalidad, vigilar que los ingresos que reciban las organizaciones de observadores provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral.

Asimismo, se busca vigilar que el destino de los recursos de las organizaciones de observadores sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las organizaciones de observadores de entregar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que están obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permitiendo así un mejor control sobre las organizaciones de observadores como entidades de interés público

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la Organización de Observadores Electorales **Verde que te Quiero Verde, A.C.**, no haya entregado el informe en tiempo y forma del origen y monto de sus ingresos y gastos correspondientes al desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral respecto de los comicios celebrados en el Proceso Electoral Federal 2008-2009 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los avisos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas.

Ahora bien, este Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó en sesión ordinaria celebrada el 29 de octubre de 2008, el acuerdo CG483/2008, por el que se establecen los Lineamientos para la Acreditación y Desarrollo de las Actividades de los Ciudadanos Mexicanos que Actuarán como Observadores Electorales Durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, determinando tanto el procedimiento para acreditarse, como los derechos y obligaciones de cada uno de ellos, así como las medidas necesarias para que las organizaciones de observadores a las que pertenezcan, presenten un informe en el que declaren el

origen, el monto y la aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación que realicen.

En conclusión, la falta de presentación **en tiempo** es decir treinta días después de la jornada electoral, del informe respecto de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento se allegó la Organización de Observadores Electorales entorpece la tarea fiscalizadora que esta autoridad tiene encomendada.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, 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 reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) 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.

En el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable a la organización de observadores, la cual incrementa la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente y los costos estatales de ésta, al obligarla, a nuevas acciones y diligencias para obtener la entrega del informe correspondiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en el presente apartado, debe tenerse en cuenta que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir. Lo anterior guarda sentido, toda vez que, como ya se ha apuntado, este tipo de faltas no vulneran los valores sustanciales protegidos en materia de fiscalización, sino únicamente actualizan su puesta en peligro.

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

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la organización de observadores electorales, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado, no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la presentación extemporánea del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas.

**g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

Del análisis al Dictamen correspondiente, se concluye que, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes y que se traduce en la presentación extemporánea del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento recibido por la organización de observadores electorales, durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009.

Dicha irregularidad transgrede los artículos 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso I); 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

En este contexto, ante la existencia de la falta en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales en comentario, consistente en la presentación extemporánea del informe respectivo, ésta infringió lo establecido en la norma electoral, por lo cual deberá ser sancionada por dicha infracción, como lo

establece el artículo 341, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

### **i) Calificación de la falta cometida**

Este Consejo General estima que la falta de **FORMA** cometida por la Organización de Observadores Electorales se califica como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de que se acreditó un ánimo de cooperación de la Organización de Observadores Electorales; la falta de reiteración de las conductas descritas y la ausencia de dolo por el ente político. Adicionalmente se estimó que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y sólo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, la Organización de Observadores Electorales debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

Asimismo, se considera que la Organización de Observadores Electorales presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, sólo denota falta de cuidado y organización en las mismas.

### **ii) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó la Organización de Observadores Electorales y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó la Organización de Observadores Electorales a sancionar.

Quedó debidamente acreditado en el apartado relacionado al análisis temático y valoración de la conducta, que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo dispuesto en los artículos 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, toda vez que presentó de forma extemporánea el informe al que por norma tenía la obligación de presentar treinta días después de la jornada electoral, en relación con el origen y monto de los recursos que por cualquier modalidad se avino, a efecto de realizar actividades propias de observación electoral en el proceso comicial federal 2008-2009, para lo cual la organización conocía la norma electoral y los formatos que para ello puso de su conocimiento la autoridad electoral fiscalizadora.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar el informe donde se vea reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de las actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen estas Organizaciones de Observadores Electorales, tienen el objetivo primordial de preservar los principios de la fiscalización, a saber, control en el origen y destino de los recursos, lo que implica, que se prevean mecanismos que den garantía a que las actividades realizadas por las Organizaciones de Observadores Electorales en la vida democrática en el país, se lleven a cabo de forma legítima y congruente con su naturaleza.

Lo anterior, conlleva a garantizar la equidad en las elecciones y responder, de mejor manera, a las demandas ciudadanas de transparencia y confiabilidad en los procesos electorales, buscando crear condiciones para que la sociedad mexicana

pueda expresarse a través de la observación electoral en las diferentes fases y etapas del proceso comicial.

Así las cosas, la norma electoral en aplicación impone esta obligación a las Organizaciones de Observadores Electorales, que tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia, así como el procedimiento de rendición de cuentas.

En el presente caso, es importante tener presente que la presentación de forma extemporánea del informe respectivo se traduce en una puesta en riesgo de la certeza y la transparencia derivada de la extemporaneidad.

### **iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)**

Una vez analizada la conducta de la Organización observadora electoral, no se advierte que en su actuar se hubiera podido desplegar un actuar reincidente, toda vez que no existe antecedente alguno por la comisión de dicha conducta, ello en virtud de que es la primera vez que se sanciona a estas Organizaciones.

### **iv) Imposición de la sanción**

Del análisis realizado a la conducta cometida por la Organización, **Verde que te Quiero Verde, A.C.**, se desprende lo siguiente:

- La falta de forma se ha calificado como **LEVE** en atención a que con su comisión no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro.
- La Organización, conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas, amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar treinta días después de la jornada electoral el informe donde se viera reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada en los comicios federales 2008-2009.

- La Organización presentó de forma extemporánea su Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas por motivo de la observación electoral federal 2008-2009, con lo que incrementó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente.

Una vez que se ha calificado la falta en la que incurrió la Organización y se han analizado las circunstancias en que fue cometida la misma, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en dicha comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

***“Artículo 354***

*1 Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*(...)*

*e) Respecto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales; y*

*III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.”*

En el caso concreto, las fracciones II y III no son aplicables debido a la gravedad en que incurrió la Organización, consistente en presentar de forma extemporánea el informe multicitado, que tenía obligación de exhibir ante la autoridad electoral en apego a la norma de la materia y al acuerdo CG483/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecieron los lineamientos para la acreditación y el desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores electorales durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, que entre otras cosas en su resultando décimo octavo, determinó que

*“a más tardar el 4 de agosto del año 2009, las organizaciones de observadores que hayan obtenido su acreditación conforme a los lineamientos aprobados, deberían presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, un informe en el cual se declarara el origen, monto y la aplicación del financiamiento que obtuvieran para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada”,* informe que quedó sujeto a los lineamientos y bases técnicas aprobados por el Consejo General, en atención a lo dispuesto en el artículo 81, párrafo 1, inciso I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En caso contrario se estará a las disposiciones contenidas en el Libro Séptimo del Código de la Materia.

El artículo 346, numeral 1, inciso b) del código electoral federal prevé como una de las infracciones de los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del código de la materia.

En esa tesitura y dada la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, **Verde que te Quiero Verde, A.C.**, el artículo 354, párrafo 1, inciso e) fracción I del mismo ordenamiento legal invocado, prevé la forma en que habrá de sancionarse la infracción que cometió la organización de observadores electorales. En consecuencia, en el caso que nos ocupa se actualiza la hipótesis normativa y es procedente la **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

Al respecto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es 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.

En ese sentido, no sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización; y en específico, de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, así como también a los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia, que derivado de su naturaleza, deben guiar sus actividades.

En vista de ello, y toda vez que la falta se ha calificado como **LEVE**, conforme a lo expresamente establecido en el artículo 5, numeral 5, en relación con el 346, numeral 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso e), fracción I, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **la sanción** que le corresponde es la de **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

Es así que tomando en cuenta la falta de forma calificada como **LEVE**, la circunstancia de la ejecución de la irregularidad y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, se impone la sanción prevista en la fracción I del inciso e), párrafo 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en **UNA AMONESTACIÓN PÚBLICA** para la **ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES VERDE QUE TE QUIERO VERDE, A.C.**, con todos los efectos legales conducentes.

Con base en los antecedentes, los considerandos expuestos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 2, incisos a) y c); 3; 5, párrafos 4 y 5; 81, párrafo 1, inciso l); 118, párrafo 1, incisos m) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General del Instituto Federal Electoral:

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.1** del presente Acatamiento, se impone a la organización de observadores electorales **Verde que te Quiero Verde, A.C.**, una **Amonestación Pública**, al haber presentado en forma extemporánea su informe sobre el origen, monto y aplicación que como observador electoral estaba obligada a presentar.

**SEGUNDO.** Se ordena la publicación del presente Acatamiento en el Diario Oficial de la Federación dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la interposición del recurso correspondiente o, en su caso, a aquél en que sea notificada la sentencia que lo resuelva.

**TERCERO.** Notifíquese el presente Acatamiento a la organización de observadores electorales **Verde que te Quiero Verde, A.C.**

**CUARTO.** Notifíquese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su aprobación.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de marzo 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, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**